APORTACIONES INTERNACIONALES

PARA EL ENTRENAMIENTO DEL DESARROLLO LOCAL

JUAN ANTONIO MÁRQUEZ DOMÍNGUEZ
(ED.)

Universidad de Huelva
PUBLICACIONES

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 todos las logradas 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 Montgómery 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 21 de Agosto de 2008

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

En Huelva, España, 21 de Agosto de 2008

Coordinador desde el Reino de España
Juan Antonio Márquez Domínguez
Universidad de Huelva

DECLARACIÓN INTERNACIONAL DE MACHALA

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

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 (Ecuador), a los **veintitrés días del mes de noviembre del dos mil siete.**

Firman

Ing. Agr. Montgómery Sánchez Reyes
PREFECTO GOBIERNO PROVINCIAL AUTÓNOMO DE EL ORO –ECUADOR-

Dr. Juan Antonio Márquez Domínguez
DIRECTOR DEL INSTITUTO DE DESARROLLO LOCAL
EXVICERRECTOR UNIVERSIDAD DE HUELVA – ESPAÑA

Ing. Alberto Game Solano
RECTOR UNIVERSIDAD TÉCNICA DE MACHALA

Dr. Francisco Martínez López
RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE HUELVA

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 meced 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 construidos 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

	Reflexionando sobre la necesidad de un Plan Estratégico. Misión y Visión
	Creación de una Mesa de Concertación Social
	Gabinete técnico, que elabora documentos
	Análisis territorial. Descubriendo ejes de desarrollo
	Información y trabajo: Mesa de Concertación Social.-Gabinete técnico
	Diagnósticos generales y sectoriales. Valorando ejes de desarrollo
	Mesa de concertación social: valoración del diagnóstico
	Propuesta de Ejes Estratégicos de desarrollo, fuentes de ventajas competitivas.
	Mesa de concertación social: discusión sobre los ejes de desarrollo
	Actuaciones. Desarrollando ejes estratégicos de desarrollo
	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 Geográfica*, 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.

Figueroa, M. (2004): *Argentina entrampada. ¿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 siégle*. 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 systémes 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

EL CAMBIO CLIMÁTICO Y EL ROL DE LAS ZONAS POLARES

Hernán R. Moreano, M.Sc.
Instituto Antártico Ecuatoriano
Guayaquil

El Sistema Tierra

El planeta tierra luce espectacular visto desde el espacio y trabajando como todo un sistema para sustentar la vida en todas sus formas; sin embargo, en un examen más minucioso de sus elementos: aire. tierra y agua, se verifica que los gases efecto invernadero se han incrementado a niveles nunca registrados en los últimos 650 000 años, por lo que existe la tendencia de que se almacene más calor en la baja atmósfera; por otro lado los usos del suelo han transformado cada parcela de tierra producto del aumento de la población y de la necesidad de su propio desarrollo, mientras que la situación del agua en sus estados sólido, líquido y vapor sufre las consecuencias del deshielo, de los cambios en los períodos de lluvia y sequía y del almacenamiento de más energía en el aire y en el mar que a su vez alterará los patrones de circulación del océano y la atmósfera, mientras que por efecto de la expansión termal y el deshielo de las zonas polares el levantamiento acelerado del nivel del mar es un hecho irrefutable con las consecuencias para las zonas costeras en donde se asienta, vive y se desarrolla más de la mitad de la población mundial.

El Dióxido de Carbono

En efecto, la concentración global en la atmósfera del dióxido de carbono, metano y óxido nitroso se ha incrementado marcadamente como resultado de las actividades humanas desde 1750 y ahora exceden en mucho los valores registrados antes de aquel año y que han sido obtenidos de testigos de hielo extraídos de diferentes lugares del planeta y especialmente de la Antártida. El incremento del dióxido de carbono se debe primariamente al uso de combustibles fósiles y a los cambios en el uso de los suelos, mientras que, aquellos del metano y óxido nitroso son consecuencia de la agricultura. Anualmente por las actividades humanas se inyecta a la atmósfera 7 Giga toneladas de Carbono (GtC) en la forma de dióxido de Carbono. En total se estima que la capa gaseosa de la tierra tiene 500 GtC adicionales cuyo origen es la quema de combustible y la producción de cemento (320GtC) y del cambio del uso de los suelos, principalmente deforestación (120GtC).

El calentamiento global

Según el cuarto reporte del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) emitido el pasado 2 de febrero de 2007, el calentamiento global es inequívoco por la evidencia en el incremento de las temperaturas del aire y del océano, del amplio deshielo de la nieve y el hielo y del levantamiento del nivel del mar a escala global, lo que se comprueba con los registros obtenidos en los 12 años correspondientes al período 1995-

2006 y que son los años más calientes desde que se dispone de registros instrumentales, a más de que el promedio de la temperatura de le tierra se ha incrementado en 0.8 grados Celsius desde 1805, incluyendo 0.6 grados Celsius desde 1960, sin embargo, en los últimos 50 años el incremento más marcado ha sido en las altas latitudes del hemisferio norte y en la Península Antártica, pues en el caso del Ártico ha perdido el 30% de la cobertura de hielo y la Península ha experimentado incrementos de la temperatura del aire de 2.5 grados Celsius en los últimos 40 años, siendo el mayor calentamiento sobre la superficie de la tierra. Hasta ahora no se han detectado tendencias significativas de aumento de la temperatura en el interior del continente antártico, de manera que la enorme capa de hielo ubicada en este sector aún permanece estable y no representa un riesgo en el corto plazo de contribuir al levantamiento del nivel del mar.

La amenaza de acidez en los océanos

La razón? El CO_2 reacciona con el agua de mar formando ácido carbónico, lo que transforma su condición normal de alcalinidad en ácida, reduciéndose la disponibilidad de iones de carbonato que tienen efectos sobre los moluscos y corales que dependen de él para formar su concha y otras partes duras como sus propios esqueletos.

Si actualmente el océano absorbe 25 millones de toneladas/día de CO_2 en exceso, entonces la consecuencia es que el 30% de las aguas superficiales presentan problemas de acidez y según modelos de simulación a mediados de siglo se sentirían las consecuencias en aguas de las altas latitudes y dentro de 100 años ocurriría lo propio en los trópicos con efectos sobre los corales.

Existen evidencias que muestran que en el pasado ocurrieron eventos similares, pero provocados por procesos naturales, de manera que las aguas recuperaban su estado de equilibrio cuando el exceso de CO_2 se depositaba en el sedimento del fondo marino. La situación actual es diferente porque las emisiones antropogénicas son enormes comparadas con las naturales, de forma que, alcanzar nuevamente el estado de equilibrio está mucho más lejano.

El deshielo y el calentamiento del Ártico

El comportamiento del hielo del Ártico se viene observando desde 1979 por parte de científicos del National Sea Ice Data Center que es parte de la Universidad de Colorado en Boulder y de la NASA. Las observaciones han permitido diferenciar entre el hielo perenne que corresponde a aquel hielo de gran espesor que permanece como tal por varias estaciones, y el hielo estacional que es mucho más delgado y permanece vigente en cada estación invernal.

El comportamiento observado en los últimos treinta años marca una continua disminución del hielo perenne a una taza de 10%/década, o 500 000 Km^2/década, pero en septiembre 14/07 alcanzó un mínimo que está muy lejos del valor del año 2005 y la reducción es del orden del 38% del promedio histórico. Solamente este año se ha perdido un área que supera el 1 000 000 de

Km^2, es decir, de cuatro a cinco veces el tamaño del Ecuador, al punto que el paso del noroeste estuvo libre de hielo y abierto a la navegación de naves que unen puertos de América, Europa y Asia. En general desde el año 2000 la reducción casi se ha triplicado.

Pero el mayor problema que provoca esta pérdida es que existe menos superficie de hielo que reflejen los rayos solares y en cambio estos se absorben por el océano y la tierra e incrementan las temperaturas que a su vez produce mas deshielo, formándose un proceso de retroalimentación que se conoce como **Ice Albedo Feedback**, es decir que, mientras más hielo desaparece más deshielo del hielo perenne y marino se produce, lo que de hecho tiene sus efectos sobre el comportamiento del océano, la atmósfera y la criósfera en la redistribución de energía y en el contexto global del cambio climático, particularmente, en el levantamiento acelerado el nivel del mar.

Por otro lado, evidencia reciente del año 2004 obtenida por el Instituto Polar de Noruega muestra que las aguas ubicadas entre la superficie y los 1000 metros de profundidad en el sector del Mar de Barents se encuentran en un proceso de transición hacia un estado más "cálido". Este hecho sugiere que existe una importante contribución del calor proveniente del mar en la considerable reducción del hielo marino en la cuenca euroasiática del Océano Ártico, lo que sugiere a su vez que el hielo marino continuará reduciéndose, con impactos en la fauna y en los ecosistemas árticos.

El deshielo en Groenlandia y en la Antártida

Ambas son masas terrestres cubiertas de hielo pero que están sometidas en los años recientes a procesos de deshielo que son significativamente mas altos que el promedio histórico establecido en el período 1988 – 2006 y en este sentido, Marco Tedesco, científico del Joint Center for Earth System Technology, administrado conjuntamente por la NASA y la Universidad de Maryland ha probado que en el último año el Melting Index o **Indice de Deshielo**, (indicador de la superficie y duración del deshielo, cuyas unidades se expresan en Km^2 x día.), fue significativamente más alto que los promedios en zonas ubicadas en los 2000 metros de altitud, pues el tiempo de deshielo se extendió entre 25 y 30 días más que el promedio observado en 19 años.

Lo importante de este proceso es que cuando la nieve se derrite a esas alturas absorbe cuatro veces más energía que la nieve que no lo hace, lo que afecta el balance de energía si es más la que se absorbe que la que se refleja, a lo que se agrega el hecho de que el agua líquida que se vuelve a congelar puede también alterar la densidad, espesor y la relación de contenido de agua de la nueva nieve que se forma.

Los estudios también han confirmado que el índice de deshielo en el área costera en el año 2006 fue más alto que el promedio en un 30% pero es inferior al ocurrido en los años 2005, 2002, 1998 y 2004 en su orden.

El mayor impacto observado en los últimos 40 años en la Península Antártica es el calentamiento de 2.5º C y es el valor más grande medido sobre

la superficie de la tierra. En respuesta se han desintegrado las barreras de hielo Larsen A y Larsen B, así como se manifiesta el rápido retiro de por lo menos el 90% de los glaciares de la línea de costa y su pérdida de masa, sobre todo de aquellos ubicados en la Península Antártica y en las zonas costeras de los Mares de Amudsen y Bellinghausen. En el sitio que ocupa la Estación Científica Maldonado, que mantiene el Ecuador en la Isla Greenwich, Shetland del Sur, se observa la considerable pérdida de masa y el retiro de los glaciares de la línea de costa en 250 m, y en enero de 2007 este retroceso fue aún mayor de manera que ahora se puede caminar por la playa rocosa libre de hielo y nieve.

Por otro lado, la capa de hielo de la Antártida Oriental permanece estable y al momento no constituye una amenaza para el incremento del nivel del mar. Según Andrew Mackintosh de la Universidad de Victoria, Nueva Zelanda, considera que la masa de hielo de 3 000 km de ancho por 4 km de espesor y cuyo centro es el Polo Sur, permanecerá lo suficientemente fría para prevenir cualquier deshielo significativo en el futuro cercano, sin embargo, puede volverse vulnerable a los efectos del levantamiento del nivel del mar provocados por el deshielo de otras capas de hielo. En definitiva, el hielo de la Antártida Oriental al ser el más grande y frío, será el último en responder a los efectos del calentamiento global.

La investigación encontró que en el período comprendido entre 7000 y 13000 años el nivel del mar se elevó en 100 metros y la capa de hielo de la Antártida Oriental se redujo en espesor entre 220 y 380 metros, es decir, que al empujar el agua al hielo desde abajo provocó su rotura y el consiguiente derretimiento.

El nivel del mar

Consecuente con el calentamiento y el deshielo, comentados previamente, el nivel del mar a escala global se incrementó en un promedio de 1.8 mm/año en el período 1961-2003 y fue más rápido en la década 1993-2003 con 3.1 mm/año y de este valor, la mayor contribución proviene de la expansión termal y del deshielo de las zonas polares. Los diferentes modelos globales de circulación proponen varios escenarios pero sin considerar el cambio dinámico del flujo de hielo y en este sentido, un equipo de la NASA y de científicos de Universidades de los Estados Unidos encontraron clara evidencia de que extensas áreas cubiertas de hielo y nieve se derritieron en la Antártida Occidental en enero de 2005. El agua en estado líquido proveniente del deshielo puede penetrar por las grietas de la capa de hielo y llegar a la interfase hielo-roca para actuar como un lubricante y acelerar el proceso de desplazamiento del hielo hacia el mar y acelerar consecuentemente el incremento del nivel del mar.

Los niveles del Levantamiento Acelerado del Nivel del Mar para la última década del siglo XXI 2090-2099 relativo al período 1980-1999 (Línea de Base), varían desde 18 cm en un escenario leve B1, a 59 cm en un escenario extremo A1F1, según los resultados de varios de los Modelos de la Tierra de Complejidad Intermedia (EMICs, por sus siglas en inglés) y de un gran número

de Modelos de Circulación Global del Océano y la Atmósfera (AOGCMs, por sus siglas en inglés).

A estos valores deben añadirse aquellos que resultan de los embates del mar como los provocados por el evento ENOS (El Niño Oscilación Sur) que representan por lo menos 20 cm en los eventos moderados y hasta 50 cm en los extremos, como aquellos de 1982-83 y 1997-98.

Los nuevos valores del nivel del mar en el futuro tienen el potencial de afectar las vidas de millones de personas y de impactar en trillones de dólares a los valores de capital e infraestructura de ciudades, puertos , sitios turísticos entre otros. Una sola inundación de Londres costaría 30 billones de libras esterlinas, lo que equivale al 2% del PIB del Reino Unido y de igual manera podría pensarse en el costo de la inundación de la Cuenca del Río Guayas y las consecuencias para el PIB nacional, al ser el área que alberga al clúster agroindustrial de productos de exportación y consumo local como arroz, azúcar, banano y frutas entre otros, en donde se ubica el estuario más grande de la costa sudamericana del Océano Pacífico en el cual se distribuyen 120 000 Ha de manglar, estanques e infraestructura del clúster industrial acuícola y vive por lo menos un tercio de la población que se constituye en nervio motor de la economía del Ecuador. No menos importantes son los efectos sobre la zona costera continental y sobre el Parque Nacional y la Reserva Marina de Galápagos.

En conclusión

El hielo perenne y marino del Ártico, la capa de hielo, las plataformas de hielo y los glaciares de Groenlandia, la Península Antártica y la Antártida en general, se constituyen en elementos claves para evaluar la evolución del clima, conocer el del pasado y predecir el del futuro y en este sentido los aportes del Año Polar Internacional serán sustanciales para entender el clima terrestre y el proceso del calentamiento global.

Si el levantamiento acelerado del nivel del mar es un hecho marcado por los especialistas como **Muy Probable**, con más del 90% de confidencia, se constituye en un factor de riesgo muy importante a ser tomado en cuenta en el Manejo Integrado de las Zonas Costeras (MIZC), en el que participan el Gobierno Central, los Gobiernos Locales, los Intereses Locales y el sector Académico como instrumento de generación de información que permita diseñar y consensuar las estrategias de adaptación al Cambio Climático de cada sector, del borde costero y de la zona insular nacionales.

Los Planes de Desarrollo Locales deben tomar en cuenta las acciones para adaptar a cada sector del borde costero a los efectos del levantamiento acelerado del nivel del mar e incluir en sus presupuestos los valores para atenderlas.

Para reducir la emisión de CO_2 a la atmósfera es necesario adoptar un cambio de actitud en el uso de energías, en las formas de transporte, en los

usos de los suelos entre los más importantes y este proceso también debe incluirse en los Planes de Desarrollo Local.

Bibliografía

Bunn, Andrew et al (2007). Nothern High-Latitude Ecosystems Respond to Climate Change. EOS, 88, 333 – 335.

IPCC (2007). Climate Change 2007: The Physical Science Basis. www.ipcc.ch

Polyakov, Igor et al. (2007). Observational Program Tracks Artic Ocean Transition to a Warmer State. EOS. 88, 398-399.

Ripley, Chris (2007). Climate Change and the Antarctic: What next? SCAR Lecture. www.scar.org

Tedesco, Marco (2007). A New Record in 2007 for Melting in Geenland. EOS. 88, 383.

LA TESIS DE LAS TRES ECONOMÍAS [1]

Miguel 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.

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

[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.

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 público[3].

[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.

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 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 XVIIl, 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 capitalista[4].

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 mayor[5] 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 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 Roosvelt 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 Prebich 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

[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.

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 mundo[6].

Dejando de lado las ideas de organización social emanadas del socialismo, los parágrafos 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 mundo[7], 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.

---

[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.

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 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, competerá 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 competerá 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 ellas[8]:

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.

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

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 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 Roberpierre, 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 precios[9].

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 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 previsibles 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.

---

[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.

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 presupuestara 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, movilizando 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-administrativo[10]

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 festivales 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

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

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 desarrollo[11].

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 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.

[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.

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 competerá 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

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

para responsabilizarse por la ejecución de actividades y/o proyectos concretos de desarrollo local legitimados con la deliberada participación de las 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, competerá 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, competerá 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 regiones[13].

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 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 Economías[14].

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

[13] Véase *El futuro del dinero*, Bernard Lietaer, Editorial Longseller, Buenos Aires, 2006.
[14] Véase *La Economía del Poder*, Manuel Figueroa, capítulo XIV, EUDEBA, Buenos Aires, 1998.

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 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.

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 Autonómica 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 hacia 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 da 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 nº 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		<u>Créditos corto plazo:</u> Créditos comerciales (proveedores) Operaciones de descuento comercial

	RECURSOS AJENOS	Crédito bancario con o sin garantías Factoring, Confirming Créditos Medio y Largo Plazo: Leasing, Renting, Capital Riesgo, Sociedad de Garantía Recíproca, Sección de Crédito Cooperativo, Micro-créditos. Las Subvenciones

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.

PERCEPCIÓN DE LAS PYME EN VILLAVICENCIO. ESTRATEGIA DE DESARROLLO LOCAL

Mg. María Luisa Cely Vagas[1]
Universidad del Meta- Colombia
luisa7unimeta@yahoo.es

Resumen

El principal motor de desarrollo económico del país, está representado por las pequeñas y medianas empresas en un 96.4% aproximadamente y generan el 63% del empleo[2], el 22% de ellas pertenecen al sector industrial el 37% están en el ramo de los servicios, el 34% en el comercio y el 7% en el sector agrario[3]. Por lo tanto, en los últimos años el gobierno ha promulgado una normatividad para el sector empresarial, la más reciente es la Ley 1014 de 2006 sobre el fomento al emprendimiento, en pro de fortalecer las unidades productivas, muchas veces sin los resultados esperados, situación que sumada a otros factores, ha influido en el escaso desarrollo del parque empresarial.

Es así que surge la preocupación por identificar las circunstancias del estancamiento del sector empresarial en Villavicencio, especialmente en las pequeñas y medianas empresas. Se cuenta con numerosos estudios a nivel nacional y global sobre las Pyme, pero del objeto de estudio no existen datos e información actualizada, que permita conocer las potencialidades y obstáculos de los empresarios en Villavicencio.

Por lo anterior el Contenido de esta investigación pretende reflejar la percepción de las Pyme en Villavicencio y su incidencia en el desarrollo local y presenta el resultado de una encuesta aplicada a cien gerentes. A través del análisis de los resultados y las conclusiones que se han extraído, se pudo conocer la situación actual de las pyme y los elementos que han impulsado o limitado su desarrollo. El estudio está estructurado en tres Fases. En la primera se hace una presentación del objeto de la investigación y los alcances que se esperan. La segunda Fase ofrece un marco conceptual respecto a los temas específicos de la investigación. La tercera Fase hace una presentación del análisis global de la situación de las pyme, identificando las restricciones y oportunidades de sector empresarial y por último se construye la matriz del Marco Lógico de los siguientes Ejes Estratégicos: la Creación de un Modelo de formación de Líderes Gerenciales, la Creación de una Agencia de Desarrollo

[1] Magíster en Desarrollo Local de la Universidad Internacional de Andalucía. Administradora de Empresas de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Especialista en Alta Gerencia de la Universidad del Meta, Especialista en Formulación de Proyectos de la Escuela Superior de Administración Pública. Curso de Posgrado en Pedagogía para la Educación Superior de la Universidad Pinar del Río de Cuba. Profesora Investigadora de la Universidad del Meta. Miembro Asociado de la Agencia de Desarrollo Local de Huelva. Coordinadora de la RED DEL SABER: "PATRIMONIO Y CULTURA" del grupo de Universidades Iberoamericanas la Rábida.

[2] La Encuesta Anual Manufacturera

[3] *Pequeñas y medianas empresas (pymes) se consolidan en Colombia.* Artículo de Internet en: www.eltiempo.com/economia. Octubre 27 de 2003.

Local y la construcción de un Modelo de Gestión del Conocimiento que contribuyen a mejorar la productividad y competitividad de las Pyme, siendo este el principal propósito de la investigación, en aras de contribuir al desarrollo local de Villavicencio.

Palabras claves: Pyme, competitividad, restricciones, debilidades, ejes estratégicos, metodología

Antecedentes

El municipio de Villavicencio, capital del Departamento del Meta, asume unas características muy peculiares, para el desarrollo local y regional que influyen en la economía del país, en primer lugar pertenece a la región de los Llanos Orientales, con una geomorfología plana, de llanura y climas caliente, muy diferente a Bogota capital del país con 7 millones de habitantes, cuyo clima es frío, ubicada en una región montañosa, polo industrial y cultural. El referente es que tan solo 92 kilómetros las separan, aproximando paisajes, culturas, costumbres completamente diferentes.

La región de los Llanos Orientales es catalogada como la "DESPENSA DE COLOMBIA" por su diversidad en cultivos de frutales, legumbres, gramíneas, lácteos, ganadería, aceite de palma, caucho etc, su exuberante vegetación que dibuja unos paisajes de exótica belleza.

La potencialidad en sus recurso endógenos es muy prometedora, sin embargo Villavicencio con sus 160 años, no ha mostrado un desarrollo económico local pujante, hasta ahora esta despertando el león dormido, con la construcción del Tunel Pipiral de 4.8 kilómetros de longitud, que le permite la cercanía con Bogotá.

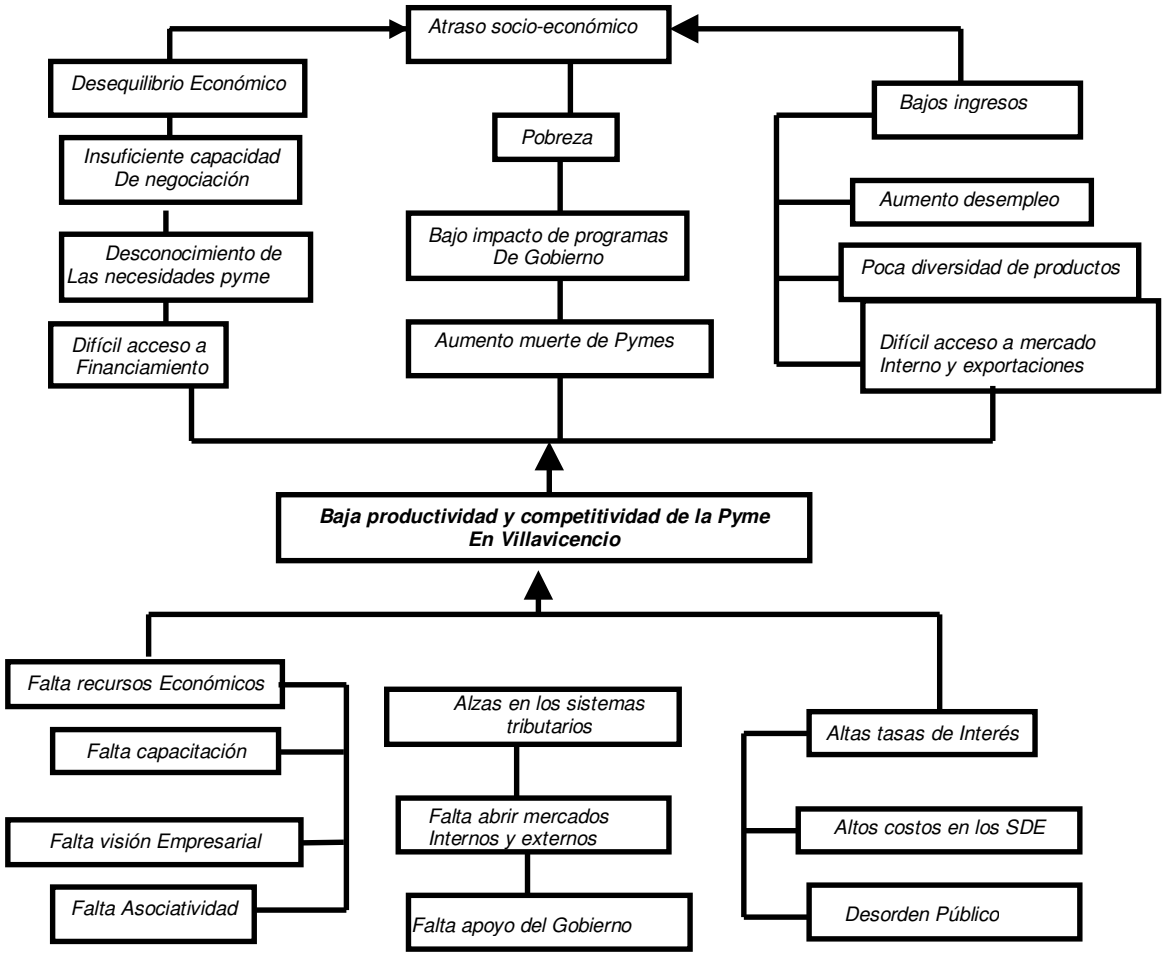
Villavicencio con 400.000 habitantes aproximadamente, no ha despegado como polo industrial, la leche la transportan a Bogota y luego la regresan convertida en leche pasteurizada, yogurt, kumis y queso industrializados, las frutas llegan en jugos, mermeladas, etc. Hay que anotar que la ciudad está creciendo pero en extensión, nuevas urbanizaciones, desplazados, gente foránea de Bogota y de otros departamentos como Santander, Tolima, Cundinamarca y Boyacá principalmente, con una tasa de desempleo del 11,8 en el 2006%[4]. Entonces surgen una serie de interrogantes:

¿Las pymes de Villavicencio son lo suficientemente productivas y competitivas?, ¿A qué se debe el estancamiento o escaso desarrollo empresarial? ¿Están en la capacidad de afrontar los retos del Tratado de Libre Comercio?, ¿La baja productividad y competitividad incide en el desarrollo local?. ¿Quiénes son los involucrados responsables?

Por estadísticas se sabe que el principal motor de desarrollo económico del país, está representado por las pequeñas y medianas empresas en un 96.4%

[4] *Banco de la República.* Boletín Económico Regional. Región Llanos Orientales* IV trimestre de 2006

[5]. No se puede quedar ajeno, a este situación, por lo que se hace necesario investigar qué dificultades o restricciones presenta el sector industrial y empresarial de Villavicencio, imposible continuar a pasos de tortuga ante los cambios acelerados de la internacionalización, hay que proponer nuevas estrategias de desarrollo económico que tiendan a mejorar la calidad de vida de la población, es la ilusión y la esperanza de ver a Villavicencio, los Llanos Orientales, Colombia y el mundo con expectativas de progreso, unidos en un fraterno abrazo de prosperidad y hermandad.



Esquema 21. Árbol del Problema

Procedimiento metodológico

La investigación parte de la inducción –deducción y se encausa en el "Marco Lógico" para la organización del trabajo intelectual, como instrumento teórico orientador y complemento de otras metodologías aplicables al estudio. El equipo investigador entrevistó y aplicó la encuesta personalmente a directivos de las Pyme de Villavicencio. Posteriormente las información

[5] *Banco de la República.* Boletín Económico Regional. Región Llanos Orientales* IV trimestre de 2006

recolectada se clasificó, se tabuló y con sus respectivas gráficas se lograron los pertinentes análisis, encaminados a concluir de manera subjetiva y con base en documentos reales la complementación objetiva de la realidad por la que están atravesando las Pymes de la ciudad de Villavicencio.

Importante anotar que se tuvo en cuenta algunos estudios, como por ejemplo las Agendas Internas Locales, El Plan de Desarrollo Empresarial del Departamento, (primer borrador), que pudiese complementar la investigación, así como estudios de empresas privadas. Esta herramienta se está convirtiendo en un instrumento de investigación científica importante en el ámbito del sector empresarial, no solo de Villavicencio, sino del Departamento del Meta cuyo estudio está coordinado por la Gobernación del Meta, Cámara de Comercio, la Corporación para el Desarrollo de las Microempresas, Universidades. Además se analizan y se da respuesta a las hipótesis o proposiciones planteadas, que se han tenido como referentes a lo largo de toda la investigación.

Exposición de resultados

Los aportes e ideas de los empresarios recopiladas en las herramientas metodológicas, además de la interpretación, argumentación y proposición de la teórica aplicada en el contexto, permitieron obtener los insumos que luego se transformaron en tres grandes Ejes Estratégicos, para lograr el objetivo general de la investigación. Estos son:

Con base en lo anterior se propone:

1- Crear una Escuela de Formación de Gerentes Líderes. Se sugiere en este punto buscar convenios con Universidades de Villavicencio que tengas Escuelas o Centros para formación de Gerentes. Falta mucha capacitación en Administración y cultura general.

2- Crear una Agencia de Desarrollo Local:

Que sirva para fomentar la cultura de la Asociatividad, disminuir costos en la consecución de materias primas e insumos y estar fortalecidos en calidad y cantidad de bienes y servicios, ante la llegada del Tratado de Libre Comercio.

-Prestar más atención a la Responsabilidad Social Empresarial y recuperar los valores morales a través de la sensibilización y talleres prácticos de formación.

-Promover y continuar con la participación en el Comité Universidad-Empresa-Estado, para impulsar alianzas estratégicas que permitan la reconversión industrial, acorde a lo establecido en el Plan de Desarrollo Empresarial, el cual saldrá a la luz pública, en estos meses.

-Poner a funcionar las politicas contempladas en la Agenda Interna de Productividad y competitividad, el Plan de Desarrollo Empresarial del Meta, La Agenda Prospectiva de Ciencia y Tecnología del Departamento del Meta.

-Tomar acciones en el desarrollo de la Política del Consejo Regional de Empleo –CRE-

3. Crear un Modelo de Gestión del Conocimiento:

La principal fuente de riqueza de las naciones se deriva del capital intelectual, a través de la educación y la investigación, por encima de las fuentes de los recursos naturales de los países, e inclusive el capital físico. La capacidad de una sociedad para producir, seleccionar, adaptar, comercializar y usar conocimiento es la base para lograr un crecimiento económico sostenido y mejorar los estándares de vida de la población. En este sentido la base de crecimiento sostenido dependerá del mantenimiento y la expansión y de la base de conocimiento.

Nuevos resultados

De los tres Ejes Estratégicos que permiten mejorar la productividad y competitividad d las pymes y su incidencia en el desarrollo local, propuestos en esta investigación, dos están formulando los proyectos:

1. **La creación de Una Escuela de Gerentes con base en competencias profesionales**: Investigación que se está llevando a cabo por un grupo de profesores de la Escuela de Ciencias Administrativas de la universidad del Meta. Esta en la fase de Diseño Curricular.
2. **La creación de una Agencia de Desarrollo Local**. Un grupo de investigación de Estudiantes de X semestre de la Facultad de Administración de Empresas esta desarrollando esta proyecto, que entregarán al final del semestre B de 2007.

Conclusiones

De la presente investigación se desprenden una serie de conclusiones relevantes no sólo para entender el papel de la pyme como entramado productivo, social y territorial de la región, sino, incluso, para valorar el grado de coherencia local de las eventuales políticas de desarrollo.

1. La lógica de la percepción actual del municipio

Mediante el análisis de las variables de contexto social, económico, político, tecnológico y ambiental, se identificaron las causas que contribuyen a la baja productividad y competitividad empresarial, además de un conjunto de factores internos y externos a la organización, como por ejemplo los motivos personales de la dirección, la personalidad propia de la Pyme, la discrecionalidad gerencial en la organización y a nivel externo las politicas gubernamentales y la escasa interrelación con la academia como fuente de conocimiento.

2. La lógica del análisis de las Pyme en Villavicencio

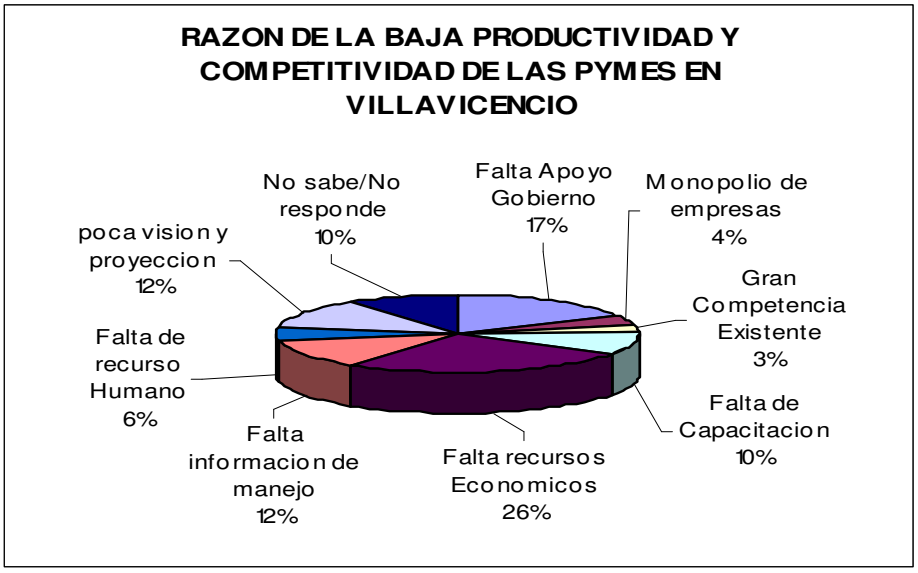
En los últimos años según las encuestas aplicadas a 100 gerentes, es notorio el incremento en un 74%[6] del número de pymes dedicadas al sector

[6] Encuestas aplicadas a Gerentes de empresas de Villavicencio. Trabajo de Campo 2006. Autora del Proyecto

comercio y servicios, situación que ha relegado las actividades del sector rural en un 22%, por lo tanto preocupante pues, el sector agropecuario es el más importante para el Departamento del Meta, por cuanto es la actividad económica por tradición, por la ubicación geográfica y por la topografía del terreno, etc. Por algo la llaman la "Despensa de Colombia". A propósito el Ministro de Agricultura, a través de la Emisora Hondas del Meta, el 22 de Enero de 2007, hizo referencia a las politicas que estableció el Gobierno para fortalecimiento de las Cadenas Productivas de la Palma, Maíz, Cítricos, Cacao, Hortaliza, actualmente esta tomando auge la Cadena Productiva del ají.

Al responder si las pymes de Villavicencio son lo suficientemente productivas y competitivas, se observa que el 4% de las empresas encuestadas corresponden al sector industrial, es un índice muy bajo, precisamente porque es más fácil montar un negocio de comercio que invertir en una factoría, donde se requiere una mayor inversión, pero sin dejar atrás el resultado de las empresas de comercio que debido a la falta de planeación, capacitación, y escasa inversión tienden a desaparecer más rápido de lo que posiblemente se espera.

Gráfica 53. Razones de la baja productividad y competitividad



Fuente: Elaboración propia. Encuesta a Gerentes de Villavicencio. 2006

Otro aspecto cultural es el facilismo, que mejor montar un almacén o una tienda, no tienen que pensar el área de producción, de tecnología, manejo de grupos grandes de trabajadores, no tienen que pagas vacaciones, cesantías, etc. Esto trae como consecuencia desorden el sector social, por cuanto se genera desempleo, inestabilidad y disminuye la renta y la riqueza. Situación que contrasta con la segunda hipótesis de la investigación, ya que las Pyme de Villavicencio no contribuyen al Desarrollo Local, en cuanto a creación de renta, riqueza, generación y estabilidad de fuerza laboral y bienestar social. Al analizar las utilidades en los dos últimos año se percibe que el 44% de las Pyme no ha tenido incremento en sus utilidades, que para los economistas, seria sinónimo de pérdida, tenido en cuenta el índice de la Inflación del 4,2% en el 2005 paso al 4,5% en el 2006.

Esta situación corrobora el dato arrojado en la encuesta, el 82% de las Pyme tiene entre 11y 35 empleados, es decir predominan las pequeñas empresas, siendo lo ideal el paso a las medianas y grandes empresas. Situación que puede mejorar si se tiene en cuenta que el 51% de los empresarios encuestados son personas jóvenes entre los 26 y 35 años.

3. La lógica del Desarrollo local y territorio

El desarrollo local está inmerso en toda actividad progresista y de dinámica motivacional, es un escenario conciente de participación y trabajo de quienes habitan y se apropian con sentido de pertenencia de su territorio inviolable y autónomo.

Entonces se aplica lo que dice Varquero: "Se puede definir el desarrollo económico local como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región. Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominarla desarrollo local endógeno" (Vázquez Barquero, 1988).

Por último, la dinámica económica y las nuevas formas de producción han contribuido a la evolución de la organización social, de la cultura y de los valores de la población. La propia dinámica de los sistemas productivos locales ha ido fortificando la cultura empresarial, acumulando un conocimiento tecnológico, productivo y comercial y ha mejorado la cualificación y el adiestramiento de la mano de obra y del empresariado. Pero, también, ha contribuido a alterar las pautas culturales de los centros y áreas de desarrollo local. Bajo esta percepción se ha dado respuesta a la hipótesis tres de la presente investigación, que esta plasmada en la realidad propia de las vivencias diarias de Villavicencio.

4. La lógica del Desarrollo endógeno

Es triste ver como se desperdician los recursos que no se utilizan, debido al orden público, hay desempleo, hambre, teniendo la zona y el país diversidad de productos agropecuarios, en relación con los países europeos o en los países donde hay estaciones, que no pueden cultivar todos los meses del año. Colombia tiene todos los climas, se produce todos el año, hay grandes extensiones de tierra y gente buena que quiere trabajar dignamente, pero el flagelo del mal impide que la población tenga una mejor calidad de vida.

5. La lógica de la importancia de las pyme en el desarrollo local

Las pequeñas y medianas empresas a través del tiempo, han emergido como una categoría intermedia que articula el mundo de la producción en torno a los procesos innovativos que se desprenden de la flexibilidad estructural de las firmas. Estas unidades productivas son hoy factor de crecimiento y dinamismo en el sistema económico. ACOPI, señala que en 2003, las Pymes representaron el 96% de las empresas existentes en Colombia, contribuyendo con el 49.6% del empleo industrial, 25% del Producto interno

bruto (Pib), 25%[7] de las exportaciones totales y el 33% de las exportaciones no tradicionales. Además, representan 92% de los establecimientos industriales, generan 33% del total de valor agregado, el 31% de la inversión neta y el 45% del consumo industrial nacional.

Las condiciones en que las Pymes se desenvuelven en la región no les son particularmente favorables. Esto en buena parte tiene que ver con sus competencias endógenas (bajo grado de adopción tecnológica, poca calificación de sus trabajadores y/o del propio empresario, fragilidad administrativa, baja productividad), pero también es real que ciertas condiciones del entorno (e institucionales) las afectan en mayor grado que a las grandes empresas.

Las PyMEs son una importante fuente de empleo y de generación de ingresos para sectores socialmente débiles, lo que las hacen atractivas como objeto de apoyo estatal. Al tener Pymes fortalecidas se convierten en grandes empresa que a su vez irán a requerir de los servicios de las nuevas Pymes que se establezcan.

6. La lógica del empleo en el desarrollo local

El gran número de Pymes ineficientes en la región se explica, además, porque los mercados de exportación son muy pobres.

Existe el reconocimiento de que los nuevos y jóvenes empresarios juegan un papel importante en el proceso de generación de empleos. También hay una creciente aceptación de que las industrias chimeneas ya no constituyen una efectiva estrategia de desarrollo. Las empresas locales incubadas, son más aptas para permanecer en el área, proporcionando una fuente de empleo a largo plazo. Reducen el alto nivel de fracaso y revitalizan las economías locales.

7. La lógica del mejoramiento de la productividad y competitividad desde el punto de vista gubernamental

Este punto es la esencia de la investigación que conlleva a un resultado especifico cuyos pilares son los objetivos que permiten hilar los procesos de desarrollo del estudio para llegar a lograr lo propuesto inicialmente, como mejorar la productividad y competitividad de las pyme en Villavicencio. Entonces se conceptualiza de acuerdo a la CEPAL respecto a que el mundo está cada vez más globalizado y competido, el aumento de la productividad y competitividad es una cuestión central del desarrollo y constituye uno de los objetivos estratégicos de la política de desarrollo local. Las economías locales, desde el punto de vista teórico, se plantean cómo incidir en la función de oferta, generando un incremento de la producción y del empleo. En una economía abierta el problema es complejo, ya que la competitividad en los mercados no es solo una cuestión de productividad, de precios, sino que hay que considerar aquellos factores que permiten la penetración de los productos locales en los mercados y, sobre todo, su permanencia en ellos. La competitividad está relacionada, en gran medida, con la calidad, el diseño, la comercialización, las fechas de entrega, la continuidad en la oferta, y el servicio postventa.

[7] *Tesis: percepción de las Pyme En Villavicencio. Maria Luisa Cely Vargas. 2006*

El discurso se basa en ¿cómo volver competitiva la economía del Departamento del Meta? Hace quince años el Departamento del Meta era agropecuario, siendo el sector primario vital para la economía y las familias campesinas, estas actividades han venido decayendo, por la actividad comercial y de servicios. No hay empresas que generen valor agregado. En los últimos 10 años ha tenido un incremento en las regalías por la explotación petrolera.

En este contexto se deja sobre el tapete los apartes de la reunión del 19 de Marzo del 2006, en la Cámara de Comercio de Villavicencio, en la instalación del Consejo Nacional de Planeación, acto inaugurado por el Jefe de Planeación del Departamento del Meta, sobre las Apuestas de la Agenda Interna de productividad y competitividad del Meta y la Amazonia: En tal sentido, la Agenda Interna se articula con el proyecto Visión Colombia II Centenario: 2019, desde lo Local:

La Agenda Interna es un acuerdo de voluntades entre el gobierno, las regiones, los actores políticos y el sector privado sobre el conjunto de acciones estratégicas que el país debe realizar en el corto, mediano y largo plazo, para mejorar la productividad y competitividad de su aparato productivo.

8. La lógica del apoyo estatal

En la actualidad existen políticas y estrategias públicas y privadas, que permiten el desarrollo sostenible de los territorios, mediante la utilización óptima de los recursos exógenos y endógenos. Esta cuarta hipótesis contrasta con el siguiente planteamiento consignado en el trabajo de campo de la investigación: Se debe resaltar la falta de conocimiento y de vínculos efectivos que las Pyme de Villavicencio tienen con los organismos estatales de apoyo a este sector, lo que constituye otra manifestación del aislamiento en que actúan. En ese sentido, el sistema institucional funciona como si las empresas, en particular las Pymes, fueran agentes racionales con perfecta información y dotadas de los conocimientos necesarios para especificar claramente su demanda y aprovechar los servicios ofertados. Por ejemplo el gobierno nacional ha diseñado politicas de apoyo empresarial pero falta darlas a conocer, se han realizado estudios de diagnóstico y prospectiva del sector empresarial, pero en la zona de estudio un 60% de los encuestados opinan que hay desconocimiento de los programas del gobierno sobre el apoyo a las Pyme, especialmente el sector agropecuario hace referencia que el gobierno no los tiene en cuenta, mientras que el 40% afirma que falta es interés. Al parecer lo que hace falta es la operacionalización de las politicas, es decir inyectar dinero y generar empleo. En ese sentido, debe destacarse que para mejorar el vínculo entre las empresas y el sistema institucional de apoyo resultaría clave la presencia de "facilitadores de información " que puedan conectar ambos subespacios, hasta el momento excesivamente independientes.

9. La Lógica de la Asociatividad

Una de las características de los gerentes encuestados que llama la atención, es que las pocas empresas que están sólidas, no les interesa asociasen, ni tratan de colaborar para que haya unión y las empresas que están

rezagadas puedan salir del estancamiento en que se encuentran y contribuir entre todos al desarrollo local. Es decir les interesa el crecimiento de "su empresa" y no el de las demás como colectivo. Son individualistas, poco conocen de asociatividad y además no les llama la atención. Uno de los pocos gremios que están asociados son los comerciantes, y lo hacen para fortalecer sus empresas.

Eje estratégico 1: Modelo de formación de líderes Gerenciales por Competencias.

Lógica de la Intervención	Indicadores Objetivamente Verificables	Fuentes de Verificación	Hipótesis y Riesgos
Eje estratégico 1: Modelo de formación de líderes Gerenciales por Competencias. **Nota: Este proyecto ya se está Formulando en la Universidad del Meta, desde el Instituto de Desarrollo empresarial**			
Resultados Esperados			
Gerentes y empresarios capacitados en competencias.	- No. de Gerentes y empresarios formados y cualificados por competencias profesionales -Número de empresas mejoradas. -Número de alianzas estratégicas con entidades nacionales e internacionales - Número de nuevos empleos. -Número de mujeres trabajando - Número de horas de capacitación - Número de Módulos establecidos - Aumento de la visión empresarial - Aumento en la participación de actividades políticas, sociales, económicas. Aumento en las participación de reuniones empresariales a nivel nacional e internacional - Aumento en la capacidad negociadora -Con la implementación del proyecto, en Villavicencio, los empresarios del sector agropecuario, industrial, comercial y de servicios, habrán mejorado en el desarrollo de sus funciones de las áreas de producción, mercadeo, capital humano y finanzas, si se compara con la situación actual a corto plazo.	- Cámara de Comercio -ObservatoriosRegional Empresarial - Estadísticas municipales (DANE); - FENALCO, - Empresarios, - Asociaciones Informe estadístico de la Dirección Técnica de la Secretaria de Planeación y Desarrollo Empresarial Gobernaciones - Observatorios Sociales - Informes de monitoreo y de análisis de impacto por las Entidades Coordinadoras del proyecto. - Red de Empresarios - Libros, revistas, periódicos	- Existe la necesidad sentida de la capacitación a nivel gerencial de los empresarios - Con la llegada del TLC, es casi obligatorio el aceptar el cambio hacia las nuevas tendencias de desarrollo. -La comunidad juega un papel protagónico el fortalecimiento del tejido empresarial - El ser empresario competitivo se toma como un proyecto de vida. -Fortalecimiento en la equidad y género
Actividades: 1.1 Conformación de un equipo de investigadores para formulación del proyecto 1.2 Crear y fortalecer espacios de participación que faciliten el aporte de lluvia de ideas para concretar las acciones respecto del propósito del proyecto y mejorar la productividad y competitividad de las pyme de Villavicencio. 1.3 Estado del Arte y Revisión Bibliográfica, para seleccionar y establecer un marco teórico referencial			

1.4 Establecimiento de mecanismos de articulación con empresarios e instancias del gobierno departamental y municipal para obtención de información secundaria.
1.5 Formulación de la propuesta sobre la formación gerencial en Departamento del Meta
1.6 Elaboración de instrumentos, revisión y aplicación de prueba piloto
1.7 Diseñar las experiencias de intervención para el trabajo de campo
1.8 Constitución del espacio de reflexión y autoformación del equipo investigador
1.9 Trabajo de campo. Aplicación de Encuestas y entrevistas a Gerentes del Departamento del Meta
1.10 Procesamiento, análisis de datos y sistematización de la información
1.11 Instalación e Implementación de la Escuela de Formación de Líderes Gerenciales
1.12 Formar líderes y liderazgo local para procesos sociales, políticos y económicos
1.13 Implementación de nuevos modelos administrativos

Eje estratégico 2: Creación de una Agencia de Desarrollo Local para Villavicencio

Lógica de la Intervención	**Indicadores Objetivamente Verificables**	**Fuentes de Verificación**	**Hipótesis y Riesgos**
Eje estratégico 2: Creación de una Agencia de Desarrollo Local para Villavicencio			
Resultados Esperados			
Organización administrativa de ámbito municipal encargada de la gestión y el fomento de actuaciones y actitudes que contribuyan al desarrollo económico y social del municipio Villavicencio Se trabaja articuladamente en la construcción de la Región.	Número de inversiones hacia el sector empresarial. -Aumento en la capacidad de administración de recursos. - Funcionamiento del sistema de gestión y dirección en las pyme. - Funcionalidad de los instrumentos operativos empresariales. - Número de programas de empleo establecidos. - Incremento en la innovación empresarial - Incremento en los sistemas TIC en las empresas. -Incremento en los mercados internos y externos. - Número de alianzas creadas y proyectos concertados.	- Alcaldía - Informes de gestión y evaluación interna. -Evaluación externa - Actas de encuentros - Convenios firmados - Reportes generados por el sistema. -Comunidad en general. - Veeduría - Memorias, registros	- Se garantiza el funcionamiento de la Agencia de Desarrollo Local con un adecuado flujo de recursos nacionales, regionales, y locales - Disminución de La corrupción gubernamental ante procesos de desarrollo - La administración pública promueve y facilita el ejercicio del funcionamiento de la Agencia de Desarrollo Local

			-Comunicación continua y permanente entre lo público y la sociedad civil
Actividades: 2Actividades: Atracción de inversiones que contribuyan al crecimiento y diversificación del tejido empresarial Promover proyectos de desarrollo en el entorno local Asesoría a potenciales inversores, Capacitación a empresario Programas locales d empleo Apoyo a los emprendedores en la creación de empresas Informar a las pymes las diferentes líneas de financiación Introducir la innovación en la gestión empresarial Impulsar el uso de tecnologías de la información y los servicios avanzados a las empresas Favorecer el uso eficaz de la información estratégica Promover la apertura a mercados exteriores y acuerdos de cooperación entre empresas Propiciar el desarrollo equilibrado del municipio Elaborar diagnósticos territoriales y formulación de estrategias de desarrollo Participa en los Planes de dinamización turística Información y asesoramiento sobre subvenciones y ayudas disponibles tanto para empresas como para particulares. Envío regular de información útil para pequeños y medianos empresarios sobre información útil a éstos			

Eje estratégico 3: Modelo de Gestión del conocimiento

Lógica de la Intervención	Indicadores Objetivamente Verificables	Fuentes de Verificación	Hipótesis y Riesgos
Eje estratégico 3: Modelo de Gestión del conocimiento			
Resultados Esperados			
Empresarios con apropiación del conocimiento en ciencia, investigación, desarrollo e innovación	- No. de Gerentes y empresarios formados y cualificados en gestión del conocimiento -Número de empresas mejoradas con sistemas de tecnologías e información - Aumento en la participación de actividades políticas, sociales, económicas. - Aumenta el número de empresas con tecnología de punta - Aumento en la capacidad negociadora.	- Consejo Departamento de Ciencia y Tecnología - Cámara de Comercio - Observatorios Regional Empresarial - Estadísticas municipales (DANE); - Empresarios, - Colciencias -Gobernación - Alcaldia - Observatorios Sociales - Informes de monitoreo y de análisis de impacto por las Entidades Coordinadoras del proyecto. - Red de Empresarios - Medios de comunicación	- Existe la necesidad sentida de capacitación en gestión del conocimiento a nivel gerencial y a empresarios - Se requiere apoyo a la ciencia y tecnología, para ser competitivos -Con la llegada del TLC, es casi obligatorio el aceptar el cambio hacia las nuevas tendencias de desarrollo. -La comunidad juega un papel protagónico el fortalecimiento del tejido empresarial -
Actividades: 3.1 Fomentar la socialización y apropiación de la Ciencia, Tecnología e Innovación 3.2 Dar a conocer la Agenda de Ciencia, Tecnología e Innovación 3.3 Fortalecer e implementar la Ciencia, Tecnología e Innovación en los colegios y escuelas 3.4Apoyar las revistas de Ciencia, Tecnología e Innovación 3.5Crear y fortalecer espacios de participación que faciliten la divulgación de la Ciencia, Tecnología e Innovación 3.Propender por la gestión del conocimiento en los sectores productivos 3.7 Apoyar la Internacionalización de la Ciencia, Tecnología e Innovación. 3.8 Crear grupos de investigadores 3.9 Formar recurso humano en Ciencia, Tecnología e Innovación			

Bibliografía

ALBURQUERQUE Francisco. Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, 1997 Cuadernos del ILPES.

ALCALDIA MAYOR DE VILLAVICENCIO. Secretaria de Desarrollo Social y Participación Comunitaria. Dirección de Promoción y Desarrollo. Monografía Conozcamos a Villavicencio

ACOSTA ARÉVALO José Octavio y Baldeón Larrea Eduardo: "Los Sistemas de Gobierno Local en América Latina: México" UIM - 2001 Colección Síntesis Nº 15 26/11/2001

AGHON, Gabriel; Alburquerque, Francisco; Cortes, Patricia. "Desarrollo Local en América Latina: un Análisis Comparativo". Cepal/GTZ.

ANSOFF, H. Igor (1976): La estrategia de la empresa, Ediciones Universidad de Navarra, Pamplona.

ADELMAN, I. (1974). Teorías del desarrollo económico. Fondo de Cultura Económica. México

ARBOLEDA, José Ubernel. Una misión posible: Politicas y programas de apoyo a la Microempresa en Colombia. DNP. Bogotá.

BIBLIOTECA DE SOCIOECONOMIASEVILLANA. El empresariado en la provincia de Sevilla. Diputación d Sevilla. Edit siglo XXI.

BRAIDOT P, Néstor. Las pymes Latinoamericanas. Herramientas competitivas para un mundo globalizado. Serie Pymes. Edic. IFMA. 1999.

CEPAL (1996). Social Panorama Of Latin America. Santiago de Chile: Naciones Unidas. CEPAL (1998). Panorama Social de América Latina, 1997. (Cepal, Santiago).

CAZORLA, J. El comportamiento empresarial en decadencia y crisis.

CABAL M. Et. (1997) Caracterización estática y dinámica de la microempresas beneficiarias y no beneficiarias del Plan Nacional de la microempresa. DNP-fundación Corona. Bogotá.

CABAL M.(1996). diseño de un modelo de evaluación del impacto de los servicios de apoyo a la microempresa en Colombia CEDE.

DOMINGUEZ, Ricardo. BID. Promoción y reestructuración de la pequeñas y medianas empresas en Canadá, España, Italia y Japón.1996

DEL CASTILLO, J. (Dir.) "Iniciativas Locales de Empleo y Declive Industrial", Informes OCDE, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989. "Manual de Desarrollo Local", Serie Estudios de Economía, Departamento de Economía Echeverría, M.C.: "El Papel de las Agencias de Desarrollo en la Política Regional Española", Boletín Económico de Información Comercial Española, No. 2387, Madrid, 18-24 Octubre 1993.

DALLA COSTA, J. (1999). El imperativo ético. Paidós. Empresa. Barcelona.

DEAL, T.E / Kennedy, A.A. (1985). Culturas corporativas. Ritos y rituales de la vida organizacional. Fondo Educativo Interamericano. México.

DURAN, Juan José. "Estrategia y Economía de la Empresa Multinacional." Ed. Pirámide, Madrid.

ERNEST, Y. Las pyme y el mercado único. El reto de su competitividad. IMPI: Madrid.

ELIZALDE H, Antonio. Planificación Estratégica territorial y política publicas para el desarrollo local. CEPAL: Serie 29.

DESARROLLO RURAL EN UNA REGIÓN CAMPESINA DE ARGENTINA. APORTES PARA EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

Lic. Fernando Landini[1]
Universidad de Buenos Aires

Resumen

En el presente trabajo se exponen los resultados de una investigación diagnóstica orientada a la formulación de (1) una propuesta de desarrollo rural y de (2) una estrategia para viabilizarla a nivel local. La misma, fue realizada en una región ubicada en la provincia de Formosa, en el noreste de la Argentina, la cual se caracteriza por la presencia de un alto porcentaje de productores campesinos minifundistas.

Teniendo en cuenta que debido a las características del presente Congreso, el interés de este trabajo no radica en el análisis de un caso en sí mismo sino en la exposición de Metodologías y Estrategias de Desarrollo que puedan ser útiles a otros territorios, en la ponencia se enfatizan los siguientes ejes de análisis:

El primero presenta la investigación diagnóstica realizada, en la cual se propone un modelo sistémico para la comprensión del carácter dinámico y complejo de todo ámbito local. En el mismo, se destaca la inclusión de un nivel de determinación psicosocial/cultural además de la consideración de factores tradicionales como los económicos o los territoriales.

El segundo eje apunta a describir la metodología utilizada para pasar del estudio diagnóstico a una síntesis operativa que permita articular diferentes niveles de análisis y actores intervinientes, los cuales interactúan en un escenario local complejo caracterizado por la presencia de múltiples intereses, organizaciones y racionalidades.

Finalmente, se analiza cómo viabilizar una propuesta de desarrollo a nivel local a partir de la formación de un soporte institucional o Grupo de Desarrollo Rural integrado por actores diversos. Se sostiene que el objetivo del mismo será favorecer la articulación de los gobiernos locales con organizaciones tanto públicas como privadas y de la sociedad civil a partir de la formulación de un Proyecto de Desarrollo localmente consensuado.

Palabras clave: Campesinos – Diagnóstico – Desarrollo Rural – Escenario Complejo.

[1] Lic. en Psicología, Master en Desarrollo Rural (Universidad Politécnica de Madrid) y Master en Desarrollo Local (Universidad Internacional de Andalucía). Docente, Investigador y Doctorando de la Facultad de Psicología de la Universidad de Buenos Aires.

Introducción

En el presente trabajo me propongo exponer resumidamente mi tesis "Investigación Social y Desarrollo Local en la Provincia de Formosa, Argentina. Un Estudio de Caso" realizada para optar por el título de "Master en Desarrollo Local. Estrategias Territoriales y Ambientales" de la Universidad Internacional de Andalucía (España). Dadas las características de este Congreso Internacional de Entrenamiento para el Desarrollo Local, procuraré enfatizar en aquellas cuestiones que puedan significar aportes para la formulación e implementación de Estrategias de Desarrollo Rural/Local por parte de gobiernos locales y no en el caso en sí mismo. Con este fin, estructuraré el trabajo de la siguiente manera. En primer lugar se describirá el territorio, el ámbito local, entendiendo esto como el primer paso de toda acción o intervención territorial: el diagnóstico. En segundo lugar se presentarán las metodologías utilizadas para sistematizar y sintetizar la información diagnóstica para convertirla en un instrumento para la acción y no en un mero complicado de información. Finalmente, se presentará la propuesta destinada a dinamizar procesos de desarrollo a nivel local enfatizando en la formación de un Grupo de Desarrollo Rural participativo y multiactoral que tendrá por objetivo diseñar un Plan de Desarrollo Comarcal.

Diagnóstico territorial

1) Enfoque sistémico

Luego de la puesta en cuestión durante las décadas del 70 y 80 del modelo de desarrollo hegemónico, caracterizado por la centralización y operacionalizado por medio de políticas de nivel nacional y provincial que dejaban de lado las especificidades de los ámbitos locales, comienza a aparecer un nuevo modelo de desarrollo que pone su eje en lo local/territorial (Pérez Ramírez y Carrillo Benito, 2000). De esta forma, las particularidades de los territorios comienzan a ser objeto de análisis, recuperándose dentro de ellos el papel de los actores concretos, de su identidad y de su cultura.

Este cambio de enfoque nos lleva a reparar en el carácter complejo y multifacético de la dinámica local, la cual aparece determinada por un conjunto articulado de factores económicos, políticos, ambientales, culturales, etc., sin que pueda se comprendida por ninguno de ellos asiladamente. Por el contrario, es a partir de la articulación entre estos elementos que se puede reconstruir una red interrelacionadas de causalidades que tiene la forma de un sistema, un sistema complejo (García, 1986; 1993). Siguiendo este modelo, en el presente trabajo, el diagnóstico partió de identificar cuatro subsistemas básicos para explicar la dinámica local: el económico, el territorial-ambiental, el sociopolítico y el psicosocial-cultural, entendiéndolos a ellos, a su vez, como sistemas en sí mismos. De esta forma, si tradicionalmente el desarrollo era pensado en términos de potencialidades económicas o aún de dotaciones de recursos materiales que poseen los territorios, en esta propuesta se destacan **también** las características de la dinámica política local y las especificidades culturales y psicosociales de la población, determinantes estas últimas a la hora de comprender sus formas de actuar y proceder.

2) Metodología de la investigación

Para el abordaje de cada uno de los subsistemas y de los elementos que los conforman, se han utilizado cuatro estrategias diferentes de recolección de información. En primer lugar, se utilizó una metodología etnográfica (Guber, 2001), destinada a conocer de manera directa el modo de vida, las prácticas productivas, los modos de pensar y la cultura de la población campesina. Con este fin se convivió con las familias de pequeños productores por dos meses, tiempo que fue dividido en varios períodos. La indagación etnográfica representa uno de los elementos más innovadores de la metodología de investigación implementada, hecho motivado por la evidencia de que muchas de las iniciativas destinadas a pequeños productores fracasan por el desconocimiento de sus formas de pensar y de comprender su mundo cultural y social. En este contexto se utilizaron dos tipos de técnicas de recolección de información, la observación participante y la toma de entrevistas abiertas a 6 campesinos/as.

En segundo lugar se realizaron entrevistas semiestructuradas a cinco técnicos del ámbito público relacionados con acciones o programas de desarrollo rural. En tercer lugar se realizó una revisión de investigaciones previas realizadas en la zona, identificándose algunos trabajos que proveyeron información relevante (Comisión de pasantías Arturo Jauretche, 2000; Sapkus, 2002). Finalmente se realizó una búsqueda y análisis de información estadística y cartográfica relevante a partir de censos nacionales, provinciales, mapas de suelos y fotos satelitales. A partir de la información así recolectada se realizó un diagnóstico de cada uno de los subsistemas identificados.

3) Subsistema territorial-ambiental

La provincia de Formosa está ubicada en la región noreste de la Argentina, en el límite con Paraguay (ver mapa 1 en el anexo final del trabajo). Dentro de ella se encuentran los municipios de El Espinillo, Misión Tacaaglé y General Belgrano (mapa 2). El clima de la provincia es subtropical con estación invernal. La temperatura media anual es de 22º y está ubicada a una altura media de 100 m.s.n.m. sin elevaciones significativas. Las precipitaciones en la provincia disminuyen de este a oeste, siendo en la zona de investigación de 1100 a 1300 mm. anuales, con grandes variaciones interanuales, lo que le da a los cultivos de secano una inestabilidad considerable. Son varios los ríos que recorren la comarca, aunque no suelen ser permanentes ya que dependen del régimen de precipitaciones. Se destaca el Riacho Porteño, cuyo caudal ha sido estabilizado recientemente por medio de varias obras de infraestructura, abriéndose posibilidades para riego. A la vez, en la zona existen numerosos esteros y bañados más o menos permanentes.

A continuación se indica (1) la población de las cabeceras municipales (según el censo 2001 del INDEC), (2) la población total de cada municipio incluyendo su zona rural y (3) su superficie, estos últimos dos datos estimados por las autoridades locales.

Tabla 1: Población y superficie de los municipios de General Belgrano, Misión Tacaaglé y El Espinillo

Municipio	Población ciudad cabecera	Población total estimada	Superficie estimada
General Belgrano	4.381 Hab.	13.000 Hab.	2.581 km2
Misión Tacaaglé	2.034 Hab.	6.500 Hab.	1.215 km2
El Espinillo	3.534 Hab.	7.000 Hab.	496 km2
Total comarcal	9.949 Hab.	26.500 Hab.	4.292 km2

Fuente: INDEC, 2001 y estimaciones de funcionarios locales. Elaboración propia

Además de los poblados cabecera de municipio, cada localidad posee numerosas colonias predominantemente campesinas que en general no superan los 300 habitantes. Así, General Belgrano posee 12 colonias, Misión Tacaaglé 7 y El Espinillo 4. El resto de los habitantes se distribuyen como población rural dispersa. La zona está atravesada por una única ruta asfaltada, la n° 86, que conecta los principales poblados del lugar con la ciudad de Clorinda (segunda de la provincia) y de allí con la ruta n° 11, una de las principales de país. La distancia al mercado concentrador de frutas y verduras de Buenos Aires, el mayor del país, es de 1400 km. Además de esta ruta, existe una red de caminos consolidados (no asfaltados) que llevan a otros puntos de la provincia.

Respecto de la aptitud de los suelos, tomando como base de referencia los datos del Departamento Pilagás (que incluye a El Espinillo y a Misión Tacaaglé), se observa que el 21,63% de los suelos poseen aptitud agrícola (tipos III y IV), teniendo el resto aptitud ganadera o forestal (suelos tipo V el 26,64 % y tipo VI el 51,73 %) (INTA, 1990). Las limitaciones más importantes para el manejo son el exceso de humedad y la salinidad. Las tierras más productivas se ubican a la vera del Riacho Porteño, muchas de ellas en posesión de los pequeños productores, aunque con una tendencia a la pérdida de fertilidad por monocultivo de algodón (Comisión de Pasantías Arturo Jauretche, 2000).

4) Subsistema económico

Formosa es una de las provincias de menor desarrollo relativo del país. En ella, el sector agropecuario se caracteriza por poseer una gran cantidad de pequeños productores (especialmente en los departamentos de Pilcomayo, Pilagás y el noreste de Patiño) que se dedican al cultivo de algodón y a la frutihorticultura. Respecto del sector manufacturero, éste tiene escaso desarrollo y baja incorporación de tecnología. Dentro de él se destacan a nivel provincial el desmotado de algodón, las curtiembres y la fabricación de muebles. En la zona de General Belgrano, Misión Tacaaglé y El Espinillo, los aserraderos y la producción de muebles aparecen como los más destacados. Finalmente el sector terciario, el más significativo, tiene una importante participación pública especialmente en las áreas de administración, seguridad y enseñanza. Por su parte, del lado de la actividad privada, se destaca el comercio al por menor y mayor.

A nivel comarcal, el desarrollo industrial es escaso y la economía se caracteriza por tener perfil primario exportador. Los dos pilares en los que se apoya son el sector público y la actividad agropecuaria. Esta última, posee tres

áreas principales. La primera es la producción algodonera, caracterizada por el minifundismo, por una escasa tecnificación y por el uso intensivo de mano de obra. La segunda área es la actividad frutihortícola, siendo ésta la zona de mayor producción dentro de la provincia. Esta actividad también está ligada al sistema minifundista, destacándose como principales productos el pomelo, limón, distintos tipos de zapallos, batata, melón y sandía. Estos productos, si bien poseen ventaja geográfica para constituirse en 'primicias', necesitan de un flete costoso para acceder a los grandes centros de consumo. Finalmente, el tercer elemento de la economía agropecuaria local es la ganadería bovina, realizada mayormente en grandes extensiones, con escasa demanda de mano de obra del lugar.

Excluyendo la economía pública y la actividad comercial, se ve que en los tres rubros indicados (algodón, frutihorticultura y ganadería bovina), la producción tiene escaso valor agregado, lo que se asocia al reducido stock de capital acumulado en el territorio. Tanto pomelos como hortalizas son vendidos en fresco, sin producción de mermeladas, jugos, empaquetados u otros. En el caso de la cría de bovinos, prima la venta de destetes para el engorde en las provincias de la pampa húmeda, llegando a ser Formosa una provincia deficitaria en carne. Tal vez sea una excepción la industria forestal con aserraderos y producción de muebles, aunque la ausencia de repoblación plantea dudas a largo plazo.

5) Subsistema sociopolítico

En él se analizan los principales indicadores sociales que brindan información sobre la comarca y las formas concretas en las que se construye el poder político a nivel local.

El perfil de la población de las cabeceras del municipio muestra pirámides ensanchadas en la base y afinadas en la parte superior, lo que muestra un predominio de población joven. Sin embargo, se observa un estrechamiento en la franja de los 20 a 29 años, efecto de la migración a las grandes ciudades. Al mismo tiempo, comparando el censo 2001 con el de 1991, se observa un fuerte crecimiento de la población de las cabeceras municipales (del 23,20 % en General Belgrano, 53,16 % en Misión Tacaaglé y 99,21% en El Espinillo). Sin embargo, esto contrasta con un crecimiento menor al 1 % a nivel del Departamento, lo que sólo puede explicarse por una fuerte migración de las zonas rurales a las cabeceras municipales, principalmente de los más jóvenes.

Respecto de los gobiernos locales, en Argentina, durante la década del 90, se llevó adelante un proceso de descentralización que implicó la transferencia a los municipios de nuevas competencias legales y responsabilidades. Sin embargo, como señalan numerosos investigadores, esto no implicó una transferencia ni de las capacidades técnicas (recursos humanos) ni del presupuesto necesario. Esta situación fue particularmente preocupante en el caso de los municipios más chicos (Arroyo, 2001). Además, la influencia real de estos municipios en el modo de inserción local de los programas o planes de nivel provincial o nacional, es casi nulo. Al mismo tiempo, esto se suma a la falta de preocupación de las administraciones municipales en la

Argentina por el tema del desarrollo, responsabilidad que usualmente le asignan al gobierno provincial o nacional. Esto lleva a que la incidencia actual de los municipios indagados en acciones relativas al desarrollo sea muy reducida.

Por otra parte, la población de la comarca analizada se caracteriza por sus altos niveles de pobreza. El censo 2001 del INDEC señala que la población provincial con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en esa fecha era del orden del 35 a 40 %. Sin embargo Manzanal en el 1999, (referida por Sapkus, 2002), señalaba que la población con NBI en las zonas rurales formoseñas superaba el 60 %. Debido a los altos niveles de pobreza, diferentes niveles de gobierno han implementado una serie de planes de asistencia social. Esta situación, sumada a los altos porcentajes de empleo público en las cabeceras municipales y al escaso empleo privado, genera un contexto muy favorable para el desarrollo de prácticas políticas clientelares.

6) Subsistema psicosocial-cultural

Usualmente, la comprensión de la cultura, las creencias y la racionalidad de los actores locales, no forma parte de estudios diagnósticos como el que se está presentando en este trabajo. Sin embargo, dado que la experiencia muestra que los factores de tipo psicosocial y cultural inciden significativamente en el éxito o fracaso de diferentes programas de desarrollo rural orientados a población campesina, se hace necesario incorporar este eje de análisis. De esta forma, será posible comprender las especificidades y características de esta población para generar estrategias de desarrollo acordes. En efecto, desconocer la visión del mundo, las prioridades y valores de la población campesina puede llevar a generar propuestas culturalmente inapropiadas. Así, si se desean implementar estrategias que impliquen y dinamicen a la población local, se hace necesario realizar un esfuerzo activo de comprensión de sus formas culturales, particularmente cuando éstas difieran significativamente de las de los planificadores.

Estas cuestiones (cuya profundización corresponde a los avances de la tesis de doctorado de quien escribe) han sido desarrolladas con mayor profundidad en una ponencia específica que se presenta en este mismo Congreso, la cual lleva por nombre 'Aportes de la Psicología al Diseño de Estrategias de Desarrollo Rural: La Racionalidad del Campesino'. Por esta razón y dada la limitación en el espacio disponible, en este caso sólo se mencionan algunas de las cuestiones más destacadas.

Usualmente se considera que las estrategias asociativas son una modalidad privilegiada para trabajar con este tipo de pequeños productores. En el caso investigado los mismos campesinos acuerdan con el valor de cooperativismo. Sin embargo, sostienen que existen una serie de problemas para implementarlo, dentro de las cuales destacan (1) la dificultad para llegar a acuerdos en los grupos y, particularmente, (2) la desconfianza. Esta última parece apoyarse muchas veces en experiencias negativas anteriores. Sin embargo, las narraciones de historias de engaños y traiciones que circulan socialmente, muchas veces exceden las experiencias y pueden explicarse solo por la existencia de fuertes expectativas desconfiadas, las cuales tienden a

construir la experiencia de desconfianza aún cuando no existe evidencia suficiente.

Por otra parte, los pequeños productores entrevistados se describen y comprenden a sí mismos de diferentes maneras. En primer lugar, se observa que manifiestan que la vida del campo es dura, difícil y que implica mucho esfuerzo. Sin embargo, toman esto para reforzar una imagen positiva de sí mismos, al tomarlo para describirse como sujetos fuertes y capaces de lidiar y enfrentar condiciones de vida adversas. Por otro lado, en diferentes ámbitos de su vida, se sienten expropiados o abusados por otros actores sociales, como (1) los políticos, de quienes dicen que los engañan y se aprovechan de su pobreza para obtener sus votos y, especialmente, de (2) los intermediarios que compran su producción frutihortícola. En efecto, dicen que estos compradores ganan el doble o el triple de lo que obtiene el trabajador, aún sin producir nada y sin asumir riesgos climatológicos, por lo que entienden que su ganancia es excesiva e incluso ilegítima. Esta percepción de expropiación se ve fortalecida por el hecho de creer, erróneamente, que el precio de sus hortalizas es siempre alto en el mercado concentrador de Buenos Aires, lo que les hace concluir que quien compra su producción se queda con un beneficio que no comparte, pese a que esos precios imaginados solo se dan en muy pocos días al año. Es por esta razón que se perciben expropiados y abusados, sintiéndose incapaces, por otro lado, de transformar la situación que viven por no tener recursos para eso, con lo que terminan por naturalizar y asumir pasivamente esa situación, ubicándose en un lugar más bien pasivo en estas relaciones sociales.

Análisis y sistematización de datos

Una vez finalizada la etapa de recopilación de información, se procedió a aplicar una serie de procedimientos para sistematizar los datos reunidos para construir una síntesis operativa que facilitara la construcción de alternativas. En efecto, un documento diagnóstico demasiado extenso no parece ser adecuado para favorecer la participación e implicación de los actores locales en el proceso de planificación.

De esta forma, en primer lugar, se procedió a realizar un Test o Mapa de Actores Sociales para identificar a aquellas organizaciones o instituciones públicas o privadas relacionadas con las problemáticas del desarrollo, distintos niveles de gobierno, organizaciones empresariales, sindicales, de productores, de la sociedad civil, etc. Así, éstos fueron enlistados, identificándose sus intereses, sus modos posibles de participación y su posicionamiento esperado frente a la iniciativa del Plan de Desarrollo Local, la cual puede ser neutra, a favor o en contra con distintos matices. Esto permitió reconocer los actores implicados, los recursos potencialmente disponibles y los juegos o relaciones de poder locales que se pueden activar en torno a la iniciativa, tanto para potenciarla como para inhibirla. Llama la atención que pese a la importancia de esta revisión, estos elementos no siempre sean tomados en cuenta por los planificadores. Sin embargo, uno de los factores que incidirá en el éxito o fracaso de cualquier iniciativa o Plan Estratégico de Desarrollo es cómo se posicionen frente a él los actores que detentan poder y recursos.

En segundo lugar se utilizó la técnica de Listado de Problemas (Robirosa, Cardarelli, Lapalma, 1990), es decir, se construyó una lista de los principales problemas que surgían de la recopilación diagnóstica. A partir de este listado, se hace posible construir un Árbol de Problemas por medio de la identificación del problema focal o principal, ubicando a los restantes como sus causas o consecuencias, en caso de que entre ellos exista relación. Sin embargo esta técnica, útil para abordar el problema elegido como focal, pierde potencialidad para trabajar sobre un campo problemático complejo, como aquel que se quiere abordar cuando se trabaja en Desarrollo Local. Al mismo tiempo, esta técnica no permite identificar causalidades de tipo circular como las que se desprenden de un modelo sistémico. Por esto mismo, en lugar del Árbol de Problemas, se construyó un Modelo Problemático Integrado (MPI) (Robirosa, Cardarelli y Lapalma, 1990) (ver la figura 1 en la página siguiente). Así, se establecieron relaciones entre los problemas sin considerar previamente a ninguno como focal, construyéndose un modelo sistémico e integrado de la realidad local, lo que permitió aprehender su complejidad en una sola imagen. Su construcción permitió identificar a la 'Falta de desarrollo' y a los 'Altos niveles de pobreza' como problemáticas emergentes y no como causas en sí mismas. Al mismo tiempo, permitió reconocer la fuerte relación dinámica que existe entre éstos y la 'Cultura política clientelar' y el 'Excesivo nivel de asistencialismo público'.

Sin embargo, tanto la técnica de Árbol de Problemas como el MPI adolecen de enfocar solo en los problemas, sin indagar en las Fortalezas y las Oportunidades. Por esto mismo, a continuación se utilizó la técnica FODA para identificar Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, realizándose luego un análisis cruzado entre cada uno de estos cuatro elementos para reconocer sinergias (positivas o negativas) que sugieran líneas potenciales de acción. Debilidades y Amenazas constituyen una forma de clasificar el listado de problemas ya mencionado, por su parte, las potencialidades identificadas fueron las siguientes:

Fortalezas:

1) Existencia de una importante área de suelos con aptitud agrícola

2) Condiciones edáficas y climáticas para el desarrollo de cultivos hortícolas en condición de 'primicias'.

3) Producción de cítricos (especialmente pomelos) con alto contenido de azúcares.

4) Presencia de recursos turísticos de tipo histórico en Misión Tacaaglé.

5) Existencia de paisajes naturales (flora, fauna y esteros) de gran belleza y atractivo.

6) Condiciones para la implantación de apicultura.

7) Posibilidad de introducción de plantas hornamentales.

8) Existencia de modalidades alternativas de comercialización como ferias francas y una cooperativa de importancia (Coeyú Ltda. en General Belgrano)

9) Presencia de recursos y dinamismos comunitarios aún no aprovechados.

10) Existencia de variadas iniciativas empresariales de carácter comunitario con amplias posibilidades de perfeccionamiento.

Oportunidades

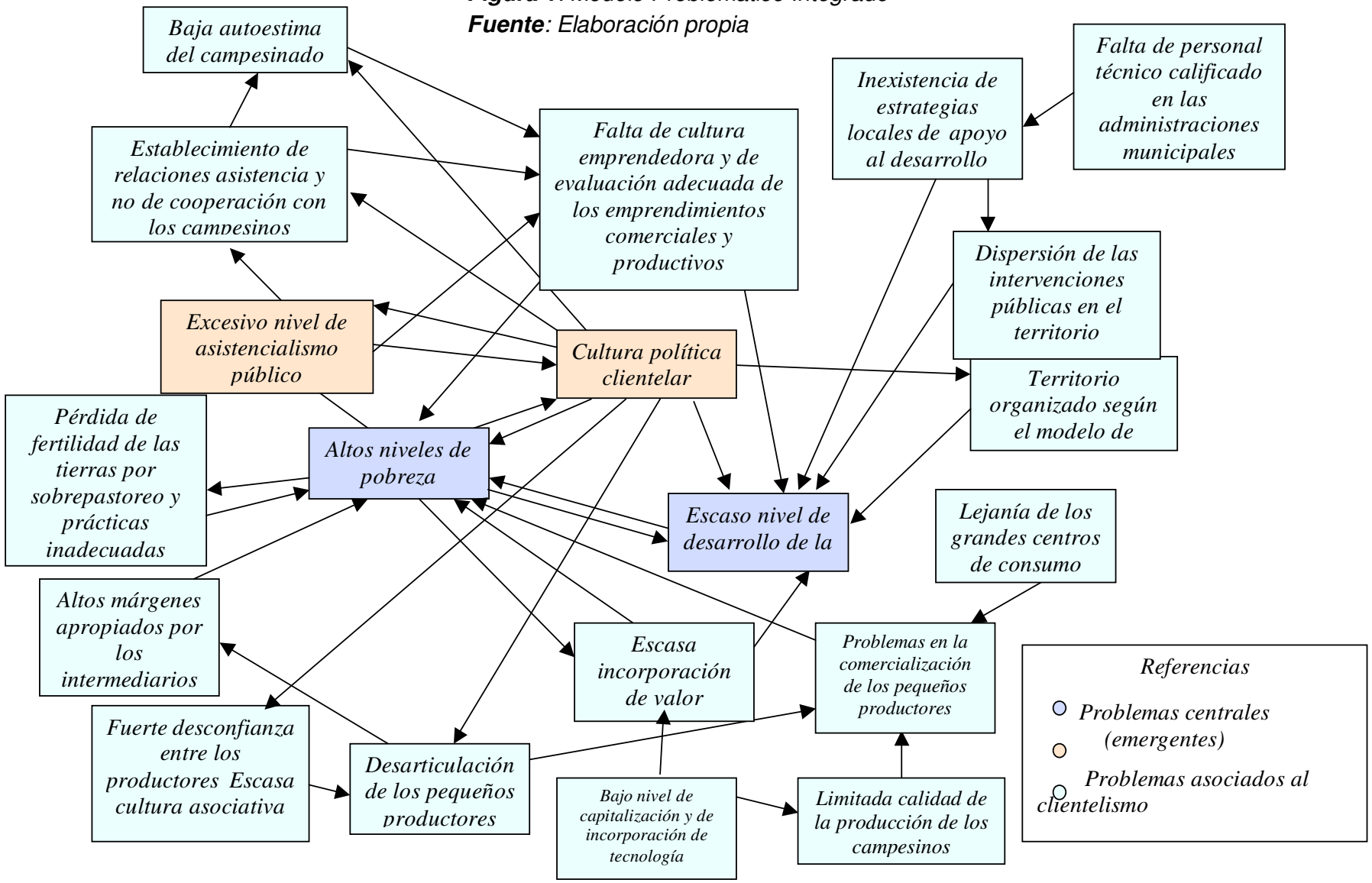
1) Existencia de obras de infraestructura sobre el Riacho Porteño que permitirán convertir a riego parte de la superficie implantada (particularmente para el cultivo de pomelo).

2) Importante demanda potencial de los productos hortícolas en condición de primicias y de pomelos locales.

3) Condiciones políticas favorables para la implantación de estrategias de desarrollo local desde los territorios.

4) Visión favorable del Desarrollo Local desde diferentes ámbitos públicos nacionales.

***Figura 1**: Modelo Problemático Integrado*
***Fuente**: Elaboración propia*



Hacia la construcción de una estrategia de desarrollo local

1) Bases para la construcción de una estrategia de Desarrollo Local

Luego de realizada la tarea diagnóstica y construida la síntesis operativa, se debe pasar a la construcción del Plan o Estrategia de Desarrollo, es decir, se hace necesario pasar de la investigación diagnóstica a la planificación. Ahora bien, ¿a partir de qué lineamientos o principios debe diseñarse la propuesta?

- VIABILIDAD POLÍTICA LOCAL: Dado que toda propuesta se inserta en un marco y en un territorio específico dotado de un particular equilibrio de poder entre los actores que formar parte de él, es necesario tener presentes los intereses que defiende cada uno de ellos. Así, deberá diseñarse una Estrategia que Desarrollo que sea viable en tal contexto. En la misma línea, la propuesta deberá apuntar a influir sólo sobre aquellas cuestiones cuya modificación o cambio sea posible con los recursos potencialmente disponibles, para no generar falsas expectativas. Así, si bien el aumento del precio internacional del algodón sería algo valioso para esta zona algodonera, esto está obviamente fuera del control de una pequeña comarca rural.
-
- PARTICIPACIÓN E INVOLUCRAMIENTO DE LOS ACTORES: Al mismo tiempo, la propuesta de Desarrollo deberá ser participativa, incorporando la visión que tienen los diferentes actores implicados sobre los problemas existentes, las soluciones potenciales y las prioridades. Esto permitirá, en primer lugar, (1) que estos se sientan escuchados, valorados y que sus percepciones sean tenidas en cuenta, fomentándose la implicación y la participación activa de los actores en el proyecto. En segundo lugar, (2) permitirá identificar propuestas que sean culturalmente apropiadas y acordes con los conocimientos y experiencias de las personas y actores, aumentando su pertinencia práctica y su buena recepción. En tercer lugar, (3) fomentará múltiples iniciativas surgidas 'desde abajo', lo que implicará por un lado, el desarrollo de actores locales dinámicos y, por el otro, el aporte de los recursos (económicos, de trabajo, de gestión, etc.) con que cuenten las organizaciones, grupos o instituciones que han gestados estas propuestas.

- ESPECIFICIDADES DEL TERRITORIO: Cualquier Estrategia de Desarrollo Local deberá orientarse a enfrentar los problemas del territorio y a aprovechar sus potencialidades y ventajas comparativas, según se observe en el diagnóstico.

- IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS GENERALES DE DESARROLLO LOCAL: Finalmente, existen un conjunto de propuestas destacadas por diferentes teóricos del desarrollo local por su probada eficacia. Las mismas, deben ser conocidas e incorporadas siempre y cuando sean adecuadas a las particularidades del territorio y a las prioridades y valores de sus actores.

2) Ejes y Medidas del Modelo de Desarrollo Local

Pérez Ramírez y Carrillo Benito (2000) proponen una serie de elementos estructurantes y orientadores a la hora de diseñar cualquier Estrategia de Desarrollo, las cuales han sido tomadas en cuenta en el momento de la construcción de la propuesta para los municipios de El Espinillo, Misión Tacaaglé y General Belgrano. En dicho libro, ellos destacan las siguientes cuestiones:

Ejes del Modelo de Desarrollo Local:
a. Integración de los sectores productivos y aumento del Valor Agregado Bruto de la producción local para aumentar la porción de riqueza apropiada en el territorio.
b. Aprovechamiento de los recursos endógenos (recursos naturales, humanos e infraestructuras).
c. Los recursos exógenos, si bien son de carácter complementario, pueden cumplir un rol de vital importancia en el desarrollo, especialmente al contribuir a la formación bruta de capital fijo en el ámbito local.
d. Fomento de las PyMES, porque son intensivas en trabajo y extensivas en capital, porque están unidas indisolublemente al territorio y porque son adaptables tanto a los cambios por el lado de la oferta como de la demanda.
e. Descentralización, que implica la transferencia de capacidades decisorias a los gobiernos locales, que son los que tienen conocimiento del territorio de manera directa.

Medidas del Modelo de Desarrollo Local:
a. Ofertar suelo industrial dotado de servicios para la producción, con el fin de favorecer la creación y radicación de empresas.
b. Brindar ayuda financiera indirecta. Se trata de favorecer el acceso al financiamiento, funcionando como intermediarios en su obtención.
c. Brindar asistencia técnica indirecta y acompañamiento a las empresas, canalizando sus intereses y necesidades a los distintos organismos responsables.
d. Ofertar formación para el sector trabajo, particularmente en relación a los Nuevos Yacimientos de Empleo (NYE) y en lo requerido por el sector empresarial.
e. Ofertar formación para el factor capital 'a la carta', es decir, según las necesidades del empresariado. Temas centrales podrán ser la iniciación y gestión de negocios, marketing, nuevas tecnologías, etc.
f. Implementar un sistema de información económica para el desarrollo, centralizando información útil, subvenciones, programas, legislaciones, precios, trámites, etc.
g. Movilizar, sensibilizar e involucrar a los agentes económicos y sociales locales (sindicatos, patronal, instituciones educativas, etc.) en la definición y gestión de una estrategia de desarrollo para el territorio.
h. Fomentar la cultura emprendedora y apoyar las iniciativas empresariales

3) Formación de un Grupo de Desarrollo Rural (GDR)

La primera medida, básica y fundamental, de la propuesta de Desarrollo Local para los municipios de General Belgrano, Misión Tacaaglé y El Espinillo, es la formación de un Grupo de Desarrollo Rural o soporte institucional (Lapalma, 2001) entendido como espacio de articulación entre actores sociales. Esto incluye a los gobiernos locales, las instituciones o programas gubernamentales y no gubernamentales relacionados con el desarrollo, organizaciones de productores, de campesinos y en general de la sociedad civil. El objetivo de este Grupo (denominado GAL o Grupo de Acción Local en el modelo europeo) tendrá por objetivos:
(1) Profundizar en el diagnóstico, incorporando las visiones, prioridades y propuestas de los actores involucrados, incluyendo la consulta directa a la ciudadanía.
(2) Elaborar un Plan de Desarrollo Local para la comarca y
(3) Supervisar y gestionar la implementación de las iniciativas o líneas de acción derivadas del Plan
Así, el Grupo de Desarrollo Rural permitirá:

a. Dar sostén al proyecto en el contexto de las relaciones de poder locales, ya que precisamente la propuesta surgirá de la definición y compromiso conjunto de estos actores.
b. Coordinar y sinergizar las intervenciones que diversos actores llevan adelante en el ámbito local a partir de la definición de prioridades y objetivos consensuados territorialmente
c. Generar mayor implicación de estos actores en términos de viabilización y compromiso con la propuesta, ya que ésta ha sido generada de manera participativa, incorporando sus visiones, prioridades e intereses, es decir, ha incorporado su racionalidad.
d. Aumentar las probabilidades de éxito en las iniciativas al permitirse la negociación de las estrategias de acción entre grupos beneficiarios y gestores de las iniciativas aún antes de la implementación, ya que ambos participan de la formulación y discusión del Plan.
e. Favorecer la generación, captación y redireccionamiento de recursos (de tipo económico, de poder, de gestión, técnicos, etc.) que posean diversas instituciones, organizaciones y niveles de gobierno, hacia las prioridades locales

4) Lineamientos del Plan Estratégico de Desarrollo Rural

Se establece como objetivo general del presente Plan de Desarrollo: Mejorar la calidad de vida de los habitantes de los municipios de General Belgrano, Misión Tacaaglé y El Espinillo mediante la implementación de una estrategia de Desarrollo Local concertada de carácter participativo, para lo cual se proponen como objetivos específicos:

1. Institucionalizar el desarrollo local en las estructuras locales
2. Fomentar la actividad económica y la cultura emprendedora de la población
3. Formar recursos humanos y apoyar la investigación aplicada al desarrollo.
4. Incorporar la sostenibilidad ambiental como un elemento esencial del desarrollo local.
5. Fomentar la participación de la población y de las organizaciones locales en las estrategias de desarrollo local.

Para cumplir con estos objetivos se han definidos 5 ejes, uno por cada objetivo específico, cada uno de los cuales está conformado por un conjunto coherente e interrelacionado de medidas que se expresan en proyectos o líneas de actuación, algunas de las cuales se indican a continuación:

Eje 1: Institucionalización del Desarrollo Rural

Medida 1.1: Conformación del Grupo de Desarrollo Rural

1.1.1. Formación de un Grupo de Desarrollo Rural
1.1.2. Formulación de un Plan Estratégico de Desarrollo Local.
1.1.3. Generación de acuerdos para articular proyectos e inversiones que se realicen en el territorio según los lineamientos del Plan Estratégico.

Medida 1.2: Institucionalización del Desarrollo Local en las estructuras municipales

1.2.1. Creación de un área o departamento de Desarrollo Local en los municipios, preferentemente de manera mancomunada, que brinde asesoramiento a emprendedores.
1.2.2. Creación de la figura de Agentes de Desarrollo Local para el trabajo en dicha área. Se podrán realizar acuerdos con programas que contemplan figuras similares como el Programa Social Agropecuario (PSA).
1.2.3. Creación de una sección de captación de recursos en los municipios. Su tarea consistirá en sistematizar y difundir información referente a ayudas al desarrollo (subsidios, formación, asistencia técnica, etc.) tanto para el sector privado como para gestionar desde el sector público o desde el GDR.

1.2.4. Diseño de un proyecto para convertir la experiencia del GDR en una experiencia piloto a nivel provincial.

Medida 1.3: Conformación de redes interinstitucionales de apoyo al Desarrollo Local

1.3.1. Realización de acuerdos estratégicos de cooperación con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), la Universidad de Buenos Aires (UBA) y otras instituciones educativas de fuera del territorio.

1.3.2. Realización de acuerdos estratégicos de cooperación con los institutos técnicos superiores de la zona (Tecnicatura Superior en Aprovechamiento de Suelos y Recursos Hídricos de El Espinillo, Tecnicatura Superior en Producciones Agropecuarias Alternativas de General Belgrano y Tecnicatura Superior en Turismo de Laguna Naineck).

1.3.3. Obtención de acceso a internet para las administraciones municipales.

Eje 2: Fomento de la actividad económica y la cultura emprendedora

Medida 2.1: Apoyo a la creación y consolidación de PyMES

2.1.1. Implementación de un espacio de asesoramiento a emprendedores que incluya un sistema de información para el desarrollo. Brindará asesoramiento para la formulación del plan de empresa y para el análisis de viabilidad. Será intermediario en la obtención de apoyo financiero y técnico. Realizará un acompañamiento en la gestión de ayudas y en el pedido de licencias.

2.1.2. Simplificación de los requisitos para el inicio de una actividad económica: implementación de una oficina única para el otorgamiento de licencias y para la realización de trámites impositivos.

2.1.3. Implementación de un sistema de apoyo financiero específico para microempresas.

2.1.4. Sistematización y difusión de un banco de proyectos o de actividades potencialmente rentables según informes técnicos provenientes de trabajos finales de las Escuelas Técnicas o de las opiniones de especialistas. Se podrán realizar reuniones de negocios con empresarios de la zona.

2.1.5. Búsqueda activa de capitales externos para invertir en sectores o actividades estratégicas (por ejemplo fabricación de jugos o zumos de fruta).

Medida 2.2: Mejora de la competitividad

2.2.1. Fomento del cultivo bajo riego de productos de calidad.

2.2.2. Apoyo a la implantación de productos orgánicos.

2.2.3. Mejora de la gestión empresarial de los pequeños productores.

2.2.4. Elaboración de un plan de mejora de las infraestructuras (caminos y acceso a servicios para la producción).

2.2.5. Adecuación al mercado y mejora de la calidad de los productos frutihortícolas.

2.2.6. Fomento de la producción de primicias hortícolas.

2.2.7. Oferta de suelo industrial con servicios básicos para la producción.

Medida 2.3: Apoyo a la cooperativización y comercialización

2.3.1. Implementación de un vivero de cooperativas agrícolas. Se proveerá un sistema de asesoramiento y un lugar de trabajo.

2.3.2. Diseño de sistemas de compra colectivos de insumos productivos.

2.3.3. Fomento de sistemas de comercialización innovadores. Podrá incluirse implementar un sistema de promoción por internet que permita a los potenciales compradores ver fotos de fincas y producciones.

Medida 2.4: Diversificación productiva y aumento del valor agregado

2.4.1. Identificación y puesta en valor de los recursos turísticos locales.

2.4.2. Apoyo a la industrialización de la producción local.

2.4.3. Fomento de actividades no tradicionales (apicultura, plantas hornamentales, servicios a la producción, turismo rural, etc.).

Medida 2.5: Aumento del valor agregado de la producción tradicional

2.5.1. Identificación y recuperación de la producción tradicional.

2.5.2. Apoyo al aprovechamiento del mercado local.

2.5.3. Desarrollo de una marca con identidad territorial para productos tradicionales

2.5.4. Creación de un sistema de garantía de calidad para productos tradicionales.

Eje 3: Formación e investigación para el Desarrollo Rural

Medida 3.1: Formación para el desarrollo

3.1.1. Capacitación del personal técnico que trabaje en el marco de este Plan Estratégico de Desarrollo Local.

3.1.2. Ofertar formación profesional según las demandas del mercado y/o las características de la zona.

3.1.3. Formulación de un proyecto para que se enseñe en las escuelas secundarias de la comarca evaluación de viabilidad y rendimientos de proyectos empresariales.

Medida 3.2: Apoyo a la investigación en el ámbito local

3.2.1. Acuerdo de líneas de trabajo estratégicas con el INTA.

3.2.2. Firma de convenios con las Escuelas Técnicas de la zona para la realización de trabajos finales y tesis según líneas concertadas

Eje 4: Medio ambiente y desarrollo

Medida 4.1: Evaluación ambiental

4.1.1. Realización de una evaluación estratégica ambiental del Plan Estratégico de Desarrollo.

4.1.2. Evaluación del impacto ambiental de las actividades económicas identificadas como críticas.

4.1.3. Evaluación de la problemática de vertido de los residuos.

Medida 4.2: Uso sustentable de los recursos naturales

4.2.1. Construcción de un inventario del estado de conservación de los recursos naturales.

4.2.2. Formulación de una estrategia de uso sostenible de los recursos silvícolas.

4.2.3. Formulación de un plan de conservación de suelos y lucha contra la salinización

4.2.4. Implementación de un ordenamiento territorial según los criterios del Plan Estratégico y las necesidades de conservación.

Medida 4.3: Formación para el desarrollo sustentable

4.3.1. Capacitación de la población en el uso sustentable de los recursos naturales y en la conservación de suelos.

Eje 5: Implicación, concertación y participación

Medida 5.1: Potenciación de la implicación y el compromiso con el Desarrollo Local

Información y difusión del Plan Estratégico, de los servicios y ayudas disponibles y de sus criterios de asignación a la población en general.

Producción de programas radiales de apoyo a la actividad emprendedora con información sobre perspectivas empresariales.

Medida 5.2: Fomento de la participación para el desarrollo

5.2.1. Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias.

5.2.2. Diseño de espacios de consulta a la población para hacerla partícipe de la formulación, evaluación y revisión del Plan Estratégico.

Medida 5.3: Fomento de la equidad racial, cultural y de género

5.3.1. Inclusión de un análisis de la posibilidad de aprovechamiento de cada proyecto por parte de los colectivos más desfavorecidos (indígenas, campesinos y mujeres). Esto permitirá diseñarlos de tal manera que todos los segmentos de la población, particularmente los más desfavorecidos, puedan beneficiarse de ellos.

Conclusiones

El trabajo aquí presentado expresa, en su mayor parte, la visión de un actor en particular (quien escribe) sobre las posibilidades y prioridades de desarrollo de la zona. En efecto, la propuesta detallada no ha pasado por el proceso participativo sugerido, por tratarse de un trabajo de tesis. Al mismo tiempo, es probable que una iniciativa consensuada por un Grupo de Desarrollo Rural como el indicado, restrinja la cantidad de líneas de actuación para facilitar su implementación según sus propias prioridades. Por lo contrario, en este caso y al tratarse nuevamente de un formato de tesis, se procuró hacer una enumeración lo más extensa posible de opciones a los fines académicos.

Finalmente, desearía destacar algunas de las características de la propuesta que considero de mayor interés para el éxito de este tipo de iniciativas en ámbitos rurales: (1) Su carácter participativo, al incorporar las visiones y pareceres de los actores, (2) El rol activo que deben asumir los gobiernos locales para impulsar y dinamizar la propuesta, reconociéndose a sí mismos como actores relevantes del desarrollo, (3) La importancia dada a la articulación y coordinación de actores e iniciativas y, finalmente, (4) El hecho de basar buena parte de su financiamiento en la coordinación de acciones existentes, en la captación de nuevos recursos a partir del compromiso de las organizaciones participantes y en la llegada de nuevos fondos por la existencia misma de un Plan Estratégico de Desarrollo que dé visibilidad al territorio.

Bibliografía

Arroyo, D. (2001). Políticas sociales municipales y modelos de planificación en Argentina. En: D. Burín y A. Heras (comp.) Desarrollo Local: una respuesta a escala humana a la globalización (87-110). Buenos Aires: Ciccus-La Crujía.

Comisión de Pasantías Arturo Jauretche (2000). Extracto del Informe diagnóstico del Movimiento Campesino Formoseño. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales. Documento de trabajo inédito.

García, R. (1986). Conceptos básicos para el estudio de sistemas complejos. En: E. Leff (Coord.). Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental de desarrollo (45-71). México: Siglo XXI.

García, R. (1993). From Planning to Evaluation. A systems approach to agricultural development projects. (Report N° 0431, mayo). Fondo Internacional de Desarrollo

Guber, R. (2001). La etnografía. Método, campo y reflexividad. Buenos Aires: Norma.

INTA (1990). Atlas de Suelo de la República Argentina, vol. I, Buenos Aires: SAGPyA–INTA.

Lapalma, A. (2001). El escenario de la Intervención Comunitaria. En: Revista de Psicología de la Universidad de Chile, 2(10), 61-70.

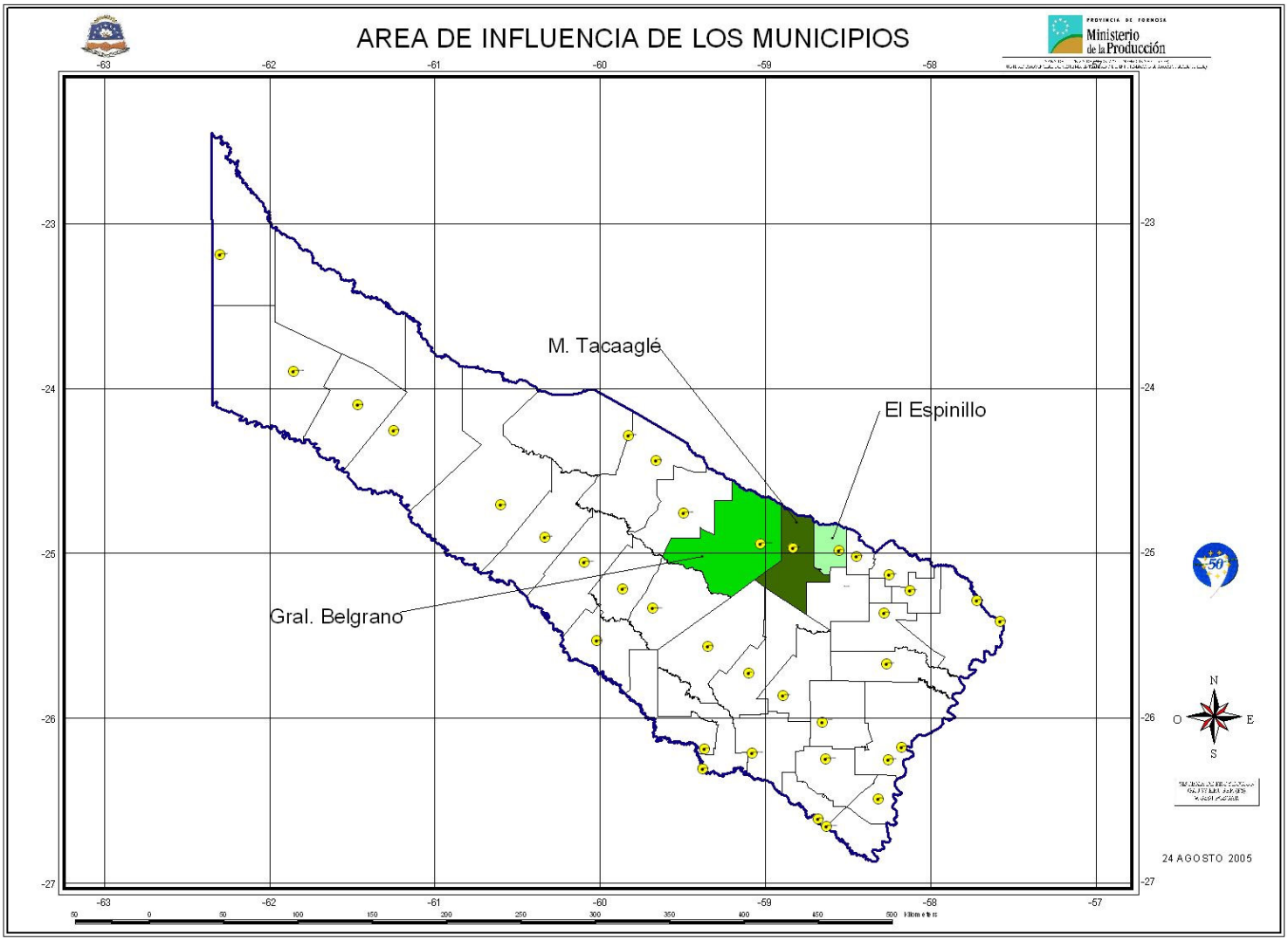
Pérez Ramírez, B. y Carrillo Benito, E. (2000). El modelo teórico del Desarrollo Local. En: Desarrollo Local: Manual de Uso (39-58). Madrid: ESIC Editorial.

Robirosa, M., Cardarelli, G. y Lapalma, A. (1990). Turbulencia y Planificación Social. Buenos Aires: UNICEF-Siglo XXI.

Sapkus, S. (2002). Acción colectiva campesino y clientelismo. Una experiencia en la Argentina de los noventa. En: Etnia (edición digital), 44-45, 201- 221.

ANEXO: MAPAS

Mapa 1: Ubicación de la provincia de Formosa en el Cono Sur



Fuente: Ministerio de la Producción. Provincia de Formosa. Año 2005

EL ASOCIATIVISMO COMO ESTRATEGIA DE DESARROLLO CON BASE EN LO LOCAL. EL CASO DEL KIWI EN EL SUDESTE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, ARNGENTINA

Mariela Piñero
Universidad Nacional de Mar del Plata
mariepiñero2@yahoo.com.ar

Introducción

En el contexto mundial actual el trabajo conjunto y coordinado se presenta como una respuesta positiva para contrarrestar las fuerzas del mercado global. Así, la unión de productores, de asociaciones, de municipios o de distintos actores logra posicionarse como una alternativa de desarrollo para fortalecer los territorios. Con ello se apunta a maximizar las posibilidades endógenas y a minimizar la larga lista de debilidades que presentan estos recortes territoriales. Para lograrlo, la afinidad, la proximidad (no solo territorial sino también social, económica, cultural e ideológica) y el consenso deben ser los cimientos de estas construcciones.

El abordaje regional con base en la cooperación mutua puede ser un camino para encontrar respuestas a las distintas problemáticas que transitan muchos de los municipios argentinos. Nos centramos en lo local, en el desarrollo endógeno, pero sin perder de vista el rol que estos espacios juegan en el sistema-mundo. Pero también ofrece oportunidades que no se pueden desaprovechar. ¿Es el desarrollo con mirada endógeno-local una de las vías para maximizar estas ventajas?

En este trabajo analizaremos las plantaciones de kiwi en el sudeste de la Provincia de Buenos Aires - Pcia. de Bs. As. : Partidos de General Juan Madariaga – PGJM - , de Mar Chiquita – PMC -, de General Pueyrredón – PGP - y de General Alvarado – PGA -.-entre 2004-2007. Indagaremos así cómo trabajan, cómo interactúan y qué apoyo institucional intentando rescatar las acciones, actitudes, relaciones y comportamientos de los productores de kiwi y de los demás actores involucrados buscando indicios para analizar si sus prácticas son positivas o para establecer estrategias de desarrollo y/o incentivar transformaciones territoriales.

Al mismo tiempo haremos hincapié en la importancia que están teniendo algunos de los nuevos emprendimientos rurales y como las distintas estrategias que estos utilizan abren caminos alternativos a los recorridos tradicionalmente por los productores de la zona. El fin de este trabajo es analizar como se organizan los productores para enfrentar sus limitaciones y como crean nuevas estrategias de comercialización de un nuevo cultivo desde su sitio y posición con un cultivo.

1. Local y endógeno. Explorando en el interior para proyectarse hacía el exterior

La dinámica del espacio se entiende dentro de una amplia diversidad compuesta por un conjunto de pluralidades y de vinculaciones a distintas escalas - económicas, políticas, sociales y culturales - que se entrelazan, y en donde adoptan diversas modalidades según las localizaciones que toman. (HARVEY, D. 1996). Esta multiplicidad de componentes permite concebir el espacio como un elemento multidimensional que se dispone a partir de la jerarquización de posiciones escalas (SMITH, N. 1996) o geometrías (MASSEY; 1999). Así, el espacio se expresa a través de la unión de textos, contexto[1], actores, elementos que se materializan y vinculan en él. Estos procesos y relaciones se repiten con diferentes características en las distintas escalas: el espacio inmediato, el cercano, el lejano y el universal (RAMIREZ VELAZQUEZ, B. 2003).

La interdependencia que se crea entre lo local, lo regional, lo nacional y lo supranacional condiciona la libertad de acción. Así, la escala de análisis elegida es de sustancial importancia. Siguiendo a Smith la materialización geográfica-espacial de la cooperación/competencia - procesos inseparables de las características territoriales de un lugar - se da en diversas dimensiones - social, cultural, ambiental, político, económica entre otras - a partir de las relaciones que establecen los distintos agentes que interactúan en un territorio determinado (SMITH; 1996).

Todo territorio busca abrirse camino entre las fuerzas superiores territoriales/de poder posicionarse. Los hechos que suceden a escala superiores se efectivizan en los espacios locales, provinciales o nacionales concretos. Las consecuentes tensiones y conflictos que crea el capital por un lado y los encuentros y entendimientos que crean las sociedades por otro, se dan en un espacio concreto, donde las consecuencias tienen rostros y los espacios son tangibles. En estas luchas se abren espacios liberados con oportunidades donde las escalas más chicas pueden crear y recrearse. Por todo esto, entendemos que todos los resultados se reflejan en pequeños territorio[2] nicho donde un producto, una actividad o el conjunto de ellas hacen que este espacio se posicione favorablemente en el mercado mejorando la condición socio-económica de una población y favoreciendo en diversos aspectos el dinamismo territorial en general. Es un espacio de acción reducido, pero no por ello despreciable.

Todos los procesos están matizados unos con otros y en las interrelaciones que se establecen nada es totalmente independiente. Este análisis de las interacciones e interrelaciones nos ayuda a detectar los espacios de luz y de sombra. Los espacios de sombra marcarían los obstáculos y/o limitaciones para lograr potenciar favorablemente los procesos socio-económicos y territoriales. Los espacios de luz denotarían las posibilidades, y/o factores evaluados positivamente a ser aprovechados con el fin de que los procesos económicos, sociales, culturales y ambientales redunden conjuntamente en una mejor calidad de vida para toda la población

---

1 "El **contexto** sería definido como el conjunto de elementos que condicionan de un modo cualquiera el significado del territorio por enunciar" (RAMIREZ VELAZQUEZ; 2003: 45). Coincidimos con la autora pero vamos un poco más allá y agregamos que para que sea contexto los condicionantes deben ser externos, que se generen independientemente de este pero que influyen en él - referentes a fuerzas del mercado, limitantes de otras escalas, competencia externa, etc. -. Por el contrario, cuando las distintas problemáticas, los procesos y/o los condicionantes son internos al territorio - es decir, se generan en este e influyen en él - hacemos referencia al **texto**. Este abarca todo lo que concierne al lugar *per se.* Tanto el texto como el contexto se relacionan dialécticamente.

2 Aquí no utilizamos el término territorio aleatoriamente sino que lo resaltamos como lugar moldeado y que moldea. Este concepto contrajo mayor protagonismo y más dinamismo de la mano del postmodernismo (SANTOS; 1995).

involucrada. En este punto es innegable la importancia que toma el desarrollo local[3].

En el desarrollo local se promociona el trabajo desde el espacio inmediato desde la pertenencia y desde la apropiación. Es necesario acerase y trabajar con los actores para sumar fuerzas e incentivar un camino conjunto. Crear junto a todos los actores involucrados directrices que fomenten la cooperación, la comunicación y la coordinación. Al mismo tiempo que incentiven la innovación, el compromiso, el emprendimiento y la participación de toda la sociedad. El espacio cercano es un lugar acotado y concreto de acción, donde la proximidad al territorio construye un sentido de pertenencia e identidad que nos permite aprovechar el margen de acción que dejan los procesos de escala global. En este proceso es vital un que este contenido/acompañado por un marco político-institucional sólido que cree un escenario macroeconómico favorable para las unidades administrativas más débiles: los municipios.

2. La política económica Argentina y el entorpecimiento del desarrollo local

La apertura económica, los reiterados ajustes estructurales, la paridad cambiaria, las privatizaciones, la desregulación y la negligente descentralización que experimentó la Argentina en los `90 generaron un contexto que desfavoreció la dinamización de los recursos endógenos a escala local. Mientras las demandas sociales eran cada vez más severas y los desajustes económicos crecientes, la política macroeconómica argentina fomentaba un escenario nacional tenso. Durante esta década todas las políticas implementadas mostraron un profundo desinterés por los municipios y provocaron principalmente dos procesos, ambos muy perjudiciales: - una desprotección por parte de diferentes instancias político-administrativas y –una sobrecarga de funciones muy difíciles de asumir para estas pequeñas unidades territoriales.

Con la "Reforma Institucional" se materializó del proceso descentralizador. El Estado nacional se fue deshaciéndose de responsabilidades y pasó a ser el legitimador y asegurador de las políticas que los organismos internacionales dictaminaban. Esta delegación de poder estuvo ligada casi totalmente a obligaciones y a aumentar las tareas, dejando fuera el trasvase en lo concerniente al apoyo técnico y a los recursos financieros[4]. Los municipios no participaron activamente en dichos procesos aunque, al efectivizarse estas prácticas tuvieron que asumir nuevas responsabilidades. No hubo formación de recursos humanos, integración y participación ciudadana, aspectos claves para que un espacio tome dinamismo y se pueda insertar favorablemente en órbitas económicas superiores. La desestructuración y desarticulación territorial tuvieron fuerte impacto en los municipios, profundizaron el aislamiento de algunas zonas y crearon nuevos "islas" productivas, aumentando la incomunicación y el desentendimiento interno. Las demandas sociales pusieron a los gobiernos municipales en una encrucijada, quienes con escasa autonomía, mínimo presupuesto[5] y débil capacidad técnica y de gestión debieron y deben

[3] Preferimos no encasillarnos dentro del marco del desarrollo local ya que no compartimos totalmente los postulados de ninguna de estas corrientes. Por ahora nos abstenemos de adherir con alguna de estas posturas y utilizamos indistintamente el término Desarrollo Local y/o Desarrollo Endógeno[3]. No lo tenemos muy claro y creemos que, en este trabajo, no podemos detenernos en este debate.

[4] En el caso argentino estos procesos se dieron de una manera muy rápida y las problemáticas sociales desbordaron la capacidad de acción de los gobiernos locales. Tanto el ámbito educativo como el de la salud fueron unos de los más afectados. El Estado se desligo de la enseñanza primaria y secundaria pasando todas las escuelas al ámbito provincial y, con el mismo presupuesto, éstas debieron afrontar su mantenimiento. Esta acción fue imitada por las provincias y gran cantidad de escuelas pasaron al ámbito municipal. Por su parte, las universidades vieron reducir constantemente sus partidas presupuestarias.

[5] De total de dinero de las partidas nacionales, solo el 6% está destinado para los municipios. El 50% se utiliza por la nación y el 44% está destinado a escala provincial (ver ARROYO; 2002, en ALTSCHULER; 2003: 43).

enfrentar dicha situación. Hubo descentralización de obligaciones pero no hubo descentralización del poder de acción.

La forzosa devaluación que se produjo en el 2001 equiparó un poco los costes de producción con los productos extranjeros y posibilitó competir mejor en el mercado interno y externo. Aunque este proceso sigue favoreciendo al mismo grupo reducido de población que también se benefició con el cambio fijo en la década de los ´90.

Las mayores limitaciones actuales de estos recortes territoriales se pueden englobar en dos grandes esferas: El escenario interno de estos territorios y el marco administrativo e institucional en los cuales se insertan. En el primero, las limitaciones están relacionadas con el tamaño-escala, la infraestructura, la cantidad y capacitación de la población y los recursos endógenos. Su condición hace muy difícil que estos espacios puedan generar la autonomía suficiente para poder dinamizar sus pequeñas y débiles economías. En cuanto al marco jurídico-institucional y político-administrativo en los cuales se insertan, los bajos niveles intervención del sistema institucional de apoyo, falta de preparación de las instituciones, mentalidad tradicionalista de muchos agentes, la débil articulación entre el sector público y el privado, la baja participación de las instancias locales en la generación de propuestas y proyectos. Sumado a los entornos institucionales débiles donde el municipio y demás instituciones de apoyo tiene mayormente una posición pasiva ante las demandas. En este contexto, la alta heterogeneidad territorial a escala nacional genera aún más complicaciones. Esta disparidad en cuanto tamaño, población y perfil de desarrollo dificulta crear una política nacional coordinada y adecuada para el desarrollo de los municipios.

Si pensamos en lo anteriormente señalado sobre descentralización podemos hacernos una idea de la realidad de los espacios locales. Por esto, consideramos que el papel que cumplen los SPL es clave para potenciar el surgimiento de muchos espacios relegados. Fortalecerlos a través de la diversificación productiva, de profundizar los lazos socio-productivos y de ampliar las posibilidades de inserción tanto en el mercado regional, nacional e internacional. Para que estos cambios se efectivicen es necesario un fuerte seguimiento institucional y un contundente respaldo político de las escalas superiores de decisión (provincial y nacional). Si estos procesos se diesen en un contexto de cooperación y coordinación entre territorios aledaños, las posibilidades de éxito serían mayores.

Los municipios analizados: Partido de General Pueyrredón (PGP), Partido de General Juan Madariaga (PGJM), Partido de General Alvarado (PGA) y Partido de Mar Chiquita (PMC) no escapan a esta realidad. En algunos de ellos el apoyo institucional es incipiente y no hay gran generación de propuestas. En este escenario algunas iniciativas de los productores son dinamizadoras de los territorios y energiza la actividad pública. Por esto es tan importante que en todos los ámbitos y todas las escalas exploren la participación conjunta, la creación de redes y la gestión grupal como estrategias para estimular el desarrollo. Abandonar el egoísmo y el individualismo es una condición sine qua num en esta propuesta. Los municipios analizados no escapan a esta realidad.

Las exigencias del nivel global demanda una reestructuración productiva de los SPL donde se fortalezcan las iniciativas con bases endógenas: - mayor adaptabilidad y flexibilidad productiva que otorgan mayor capacidad de respuesta para afrontar los cambios que exigen las nuevas formas de producción. Pero estos cambios no se pueden comprender si no se entiende las transformaciones en los comportamientos y en las prácticas de la sociedad argentina.

Dada la importancia de la actividad agrícola en nuestro país, es esencial enmarcarla en un proceso más amplio que el cultivo y la siembra, integrando el proceso de producción, de procesamiento y de comercialización. Para obtener buenos resultados hay que trabajar sobre el conjunto de estrategias técnicas,

productivas y comerciales de los operadores industriales y comerciales donde el producto final integre las distintas instancias de la cadena de valor. Sin olvidar en este análisis, cuestiones sobre trazabilidad que certifiquen el producto. El componente técnico y la tecnología aplicada hacen la diferencia. Para lograr mayor eficiencia, estos procesos deben estar unidos al desarrollo de producciones articuladas con el territorio, dentro de un marco institucional consensuado con los distintos actores. Sumado a esto, la participación activa y comprometida de los institutos, universidades y entes gubernamentales así como de los actores involucrados son, a nuestro entender, las sinergias básicas para intentar contrarrestar las ya conocidas "fuerzas del mercado global".

La producción de kiwi - al igual que otras producciones con características similares - obliga a romper con el dinamismo rural tradicional. Estas producciones demandan más iniciativa y dinamismo y, en muchos casos, sus prácticas responden a otras lógicas. La devaluación de 2001-2002 transformó el contexto socio-económico y territorial en el que se insertan e imprimió un viraje en la manera de invertir y en la noción de negocio. En este contexto las nuevas producciones como el kiwi, el arándano, la mora, de hierbas aromáticas, la cría de faisán y de caracoles entre otros. Todas estas actividades intentan innovar y desarrollar nuevas estrategias transformando sustancialmente el territorio, la economía local y la forma de pensar y de actuar de la población. Buscan nichos ocultos y/o vacíos en mercados locales, regionales, nacionales e internacionales, donde el valor del producto se aprecie, y les permita extraer un mayor excedente intentando extenderse en el circuito de producción.

Estos productores necesitan mucho apoyo para empezar con el emprendimiento. Pero conociendo los limitados recursos y posibilidades que tiene para recibir asistencia, buscan favorecerse del entorno inmediato para poder desarrollarse. Su línea de trabajo está ligada al crecimiento y al desarrollo de su entorno. Proponen estrategias que se enmarcan dentro del desarrollo local, intentando lograr apoyo endógeno.

3. El kiwi en el sudeste bonaerense

Este fruto es relativamente nuevo en la zona – y en el país - y las experiencias en cuanto producción están comenzando lentamente. Aunque las hectáreas plantadas son pocas en comparación a otras partes del mundo, la relevancia cualitativa de las producciones y del producto obtenido - calidad y eficiencia productiva - está muy por encima a los requerimientos de los mercados. Actualmente, este potencial ocioso es un recursos endógeno adormecido de nuestro territorio objeto de estudio. En lo que a las condiciones físico-naturales se refiere de la zona estudiada es favorable para el cultivo de kiwi lo que posiciona positivamente a los productores. La reconocida superioridad en cuanto calidad del producto con respecto al resto del país les proporciona ese "plus" que, si es respaldado con un trabajo serio, es potencialmente traducible un suplemento en el valor de mercado.

El incentivo de las fuerzas endógenas debe ayudar a ganar distintos nichos de mercado, a diversificar los campos de acción y a expandir las actividades económicas dentro de la cadena productiva. Si bien es beneficio[6] apuntar a mercados locales y regionales, lo óptimo es diversificar las ofertas para poder incorporar capital al territorio, para reactivar el ingreso de divisas que incentiven el mercado interno y que hagan más dinámico el flujo de capital. Si esta inyección externa está acompañada de políticas locales sólidas[7] que

[6] Algunos autores sostiene que el mayor dinamismo se gana potenciando la economía interna y no persiguiendo la exportación a ultranza. Entre estos destacamos a Francisco Alburquerque Llorens quien cuenta con una vasta experiencia en desarrollo local en Sudamérica sostiene que un territorio que centro su potencial mayoritariamente en el mercado externo nunca gozará de un desarrollo sano y sostenible.

[7] Entendemos que las políticas locales son el puntapié inicial que, junto con la actuación comprometida del resto de los actores involucrados, dan sustento al

favorezcan la radicación del mismo en la escala local crearan buenos cimientos para poder trabajar en distintos ámbitos.

El territorio analizado ofrece un marco beneficioso para este cultivo. En primer lugar, en tres de los cuatro partidos seleccionados la actividad frutihortícola tiene gran importancia creando un entorno favorable para la introducción de nuevos cultivos, de nuevas tecnologías, de innovaciones y/o de productos. En segundo lugar porque toda la zona tiene una importante experiencia en el acceso a mercados, en la comunicación[8] y en el flujo de información. La cercanía y la relativa buena comunicación con los mercados centrales de importancia -Mar del Plata y Buenos Aires - permiten acceder con productos frescos. Sumado a esto, la población potencialmente consumidora está cercana a estos mercados.

Luego del 2001, las estrategias de desarrollo con base local tomaron más vigor y desde las administraciones locales se está comenzando a trabajar desde otro ángulo, poniendo el foco en una escala más cercana. Pero los municipios argentinos arrastran grandes problemas y muestran debilidades para incorporarse al ciclo económico y obtener beneficios de los recursos que poseen[9]…, si es que los tienen. En nuestro caso las condiciones socio-espaciales son favorables, son componentes que dinamizan las relaciones y forman un marco interesante para el desarrollo del lugar. El Grupo de Kiwi Mar y Sierra conformado por muchos de los productores de la zona de estudio es el resultado de este dinamismo.

La producción de kiwi también abre muchas oportunidades a nivel productivo y con otras actividades vinculadas. Muchos de los proveedores de insumos, de herramientas y de materiales son los mismos productores. Viendo las falencias en este campo emprendieron distintas iniciativas para intentar suplirlas y compatibilizaron otras actividades con la actividad productiva: venta de palos, media-sombra, polen, fertilizantes y pesticidas, know how, paquetes tecnológicos -. El fluido contacto entre los productores, la cercanía – por flujo de información – entre las plantaciones y el conocimiento de las necesidades particulares de cada productor facilita el desarrollo de estas actividades.

4. La importancia del fomento de las solidaridades. El Grupo de Kiwi Mar y Sierra como ejemplo

Una vez analizada la realidad nacional, podemos entender la necesidad de los distintos productores por reunirse y agruparse. Las oportunidades que brinda el asociacionismo se han revalorizado en esta etapa pos-crisis y la forzosa necesidad de abrir nuevos caminos llevó a entender estas estrategias conjuntas como una manera de replantear la forma de producir. Si bien la mayoría de estas iniciativas son pequeñas en extensión y en volumen producido[10] su constante búsqueda de un marco territorial que las contenga y

---

desarrollo con base en lo local. De no existir un compromiso certero de los entes gubernamentales – a nivel local, pero siempre reforzados con políticas de otras escalas – es muy complejo pensar en un resultado exitoso. Por otra parte, si este proceso no está legitimado socialmente y acompañado por mecanismos y movimientos sociales de base no creemos que pueda ser exitoso. Volveremos sobre este tema más adelante.

[8] la buena vertebración de las rutas y vías férreas, por el aeropuerto y por el puerto. La mayor falencia la presentan los caminos vecinales.

[9] A pesar de lo que sostiene muchos teóricos del desarrollo local, creemos que no todos los territorios tienen posibilidades de alcanzar un nivel de desarrollo aceptable que asegure cierta autonomía. Dentro de los que podrían tenerlas, hay un alto porcentaje que no cuentan con los medios ni con los mecanismos para fomentar el aprovechamiento de dichas ventajas.

[10] Las plantaciones del sudeste bonaerense son chicas o medianas. El tamaño de las mismas oscilan entre 0.5 has y 5 has. dando como resultado muchas producciones con poco volumen de producción(ver cuadro 3). Es decir con pocos kilos de producto y producción. Esta debilidad demanda una buena planificación y estrategia para el desarrollo de las producciones. La falta de capacidad de negociación y la imposibilidad de alcanzar volúmenes mínimos que permitan insertarse en determinados mercados son limitantes muy importantes.

las beneficie favorece la implementación de otras lógicas productivas. Esto incentiva la innovación e incorporación de nuevas técnicas –aunque sea pro la necesidad de disminuir costos -.

El grupo de kiwi Mar y Sierra es una muestra del camino que quieren transitar muchos de estos productores. Preocupaciones en torno a la desinformación y a la comercialización acercaron a varios productores del sudeste bonaerense. En una primera instancia, se juntaron para conocerse y saber que hacía cada uno. El objetivo que los congregó fue charlar en torno a las posibilidades del producto, para ver que tenía cada uno y las metas que cada productor se había planteado. Posteriormente, viendo que los objetivos y las metas eran coincidentes, comenzaron a trabajar conjuntamente para tener una posición más consolidada a nivel grupal, para tener más fuerza y para no superponerse. Es un grupo atípico ya que uestra ser bastante sólido y con objetivos claros. Su evolución muestra ser favorable y poco a poco han ido avanzando en su fortalecimiento.

Los productores de kiwi comenzaron a reunirse y para fines de 2004 entraron en el Programa Cambio Rural del INTA el Grupo Mar y Sierra se constituyó con productores, asesores, vendedores de insumos, gente de INTA, representantes de la Subsecretaría de Producción de la Municipalidad de General Pueyrredón y potenciales productores de kiwi. En primera instancia el objetivo del grupo se centró en abrirse más allá de sus tranqueras para establecer buenos lazos de comunicación entre todos. Posteriormente, viendo la coincidencia en sus objetivos y aspiraciones al igual que la buena coordinación, decidieron fomentar el trabajo y las prácticas conjuntas como estrategia para alcanzar los objetivos individuales de manera grupal.

Actualmente, el Grupo Mar y Sierra está constituido por 18 integrantes de los cuales 3 pertenecen a INTA y el resto son productores, asesores, futuros productores de 12 emprendimientos diferentes. De los productores que se reúnen el 82,2% tienen el campo en el Partido de General Pueyrredón, el 8,9% en el Partido de General Alvarado, el 2,3% pertenecen al Partido de Mar Chiquita (ver cuadro 1). Solo dos de los productores del Partido de General Juan Madariaga participan indirectamente del grupo[11].

Los principales problemas detectados por el grupo para el 2005 fueron: -la falta de información específica del cultivo en la zona – la falta de material de lectura o fuente de consulta en las bibliotecas y centros de información de todo e sudeste, incluso en INTA-; -la heterogeneidad en el calendario de cosecha y en la calidad de comercialización del fruto y -falta de financiamiento y crédito. Sumado a esto, no existe una reglamentación específica que normalice las cuestiones del kiwi. No hay un control y un manejo sanitario eficiente de lo que se produce en el país ni de lo ingresa en este (ni de los frutos, de las plantas ni de los insumos). Esto afecta directamente las oportunidades de mercado de los productos nacionales. El organismo nacional encargado de hacerlo, SENASA, no cuenta ni con disposiciones ni con los instrumentos adecuados[12]. Bajo estas condiciones es muy difícil crear un mercado justo, por eso la AAKI está trabajando en estos temas junto al Grupo Mar y Sierra.

Uno de los puntos que une estos productores es que las producciones están creciendo de manera constante y el mercado local no es tan amplio como

11 Uno es el productor con más hectáreas dentro del grupo y de la zona, uno de los más antiguos del sudeste bonaerense y uno de los pocos que exportan regularmente. Si bien este productor no cumple con todos los requisitos para ser miembro del grupo, se hacen las visitas a su campo y se recaba información muy valorada pro el resto de los productores. El otro, a pesar de ser productor, participa del grupo por medio de las producciones que asesora y a través de la capacitación que brinda a sus miembros. El tercer productor sabe de la existencia del grupo pero las otras actividades que desarrolla, sumado a que no reside en el sudeste de la provincia de Buenos Aires, le imposibilitan asistir a las reuniones.

12 Esta entidad se basa en una reglamentación para otras frutas y, por lo tanto, obsoleta que facilita la propagación de enfermedades, la venta de plantas en mal estado, la libre utilización de productos, entre otros muchos perjuicios.

para absorber el futuro volumen de la zona. Hasta ahora, el kiwi producido en el sudeste bonaerense no tiene mayores inconvenientes para la comercialización interna. Incluso, todavía el mercado regional y nacional es más favorable que el internacional ya que tienen mejor precio. Sumado a esto, la cercanía territorial favorece un mayor control del proceso productivo. Pero esta situación cambiará cuando las plantaciones entren en producción. Buscan ofertar un producto que demuestre la calidad y seriedad con la que se produce. Esta zona tiene más potencial que el resto del país e intenta aprovecharla a través de implementar la trazabilidad y de propiciar el reconocimiento de su calidad por medio del impulso de una marca regional que se asemeje a lo que es una denominación de origen.

En este escenario, los productores que integran el Grupo Mar y Sierra se plantearon:

En el grupo se propuso:

- Construir un calendario de cosecha que respete los tiempos de maduración para garantizar la calidad del producto y un mercado justo.
- Promover el kiwi en sudeste bonaerense diferenciándolo del producido en el resto del país.
- Promocionar la zona como una de las más aptas para desarrollar este cultivo a nivel mundial.
- Conseguir actualizar las normas de cosecha y de comercialización así como velar por su cumplimiento.
- Conseguir información autogenerada o de fuentes secundarias para fortalecer y mejorar las producciones.
- Establecer pautas de trazabilidad que sea respetadas por todas los productores de la zona.
- Incorporar buenas prácticas agrícolas.
- Obtener información para consolidar y perfeccionar el cultivo.
- Lograr un protocolo de producción consensuado para diferenciar la calidad el fruto del sudeste bonaerense de la del resto del país.
- Conseguir la denominación de origen para el kiwi basándose en las condiciones físicas de la zona y en la trazabilidad con el fin de respaldar el producto.
- Interactuar con otras agrupaciones e instituciones.
- Llegar a formar una cooperativa que cuente con una planta de empaque, cámara de frío y todas las instalaciones que se requieren para procesar y embalar el producto.

Para alcanzar los objetivos se conformaron 4 comisiones: -Relaciones Institucionales y comunitarias; -Asociatividad y Personería Jurídica; -Capacitación; -Materiales y Servicios. Así, intentaron conectarse la mayor cantidad de ámbitos posible, seguir progresando en el cumplimiento de las metas y objetivos así como también generar nuevos contactos y nuevos espacios de acción. Si bien hay muchas opiniones en cuanto el trabajo de este grupo, la mayoría de los integrantes tiene expreso interés en que este proyecto en común siga avanzando.

Como ya describimos anteriormente, el grupo está desarrollando diversas estrategias que pueden dividirse en dos subconjuntos. Por una parte trabajan en todo lo concerniente a la trazabilidad del fruto y por otra parte en la materialización de un empaque con una máquina clasificadora y con cámara de frío. El circuito de control de la producción y de control de la calidad se cerraría si lograsen alcanzar la trazabilidad y el calendario de cosecha. Ambos dos respaldados por controles eficientes por parte de SENASA. Cuanto más se respeten estas normas productivas más se beneficiarán con los que realicen un trabajo serio y responsable. Ambas prácticas se traducen indefectiblemente en una producción eficiente. Esto sería la base desde donde pretenden proyectarse los productores del grupo Mar y Sierra. Trabajan en la posibilidad de procesar el fruto para añadirle un valor agregado. Para la instancia de acondicionamiento y transformación, se plantean la posibilidad de conseguir una planta de

empaque con frío. Dado que en la zona no existe una planta de empaque ni una cámara de frío que reúna las condiciones específicas que requiere el kiwi, hay algunos capitales interesados en hacerla. En este punto existen dos posibilidades. Una es que un capital privado detecte la posibilidad de desarrollar un negocio interesante. La otra posibilidad es que el grupo u otra institución consigan, a través de distintas ayudas o subsidios, el dinero para poder manejar su propia planta. Esto sería un logro muy importante para combatir el monopolio de mercado y el cuello de botella que termina siendo la comercialización en la mayoría de las producciones de la región.

También buscan expandirse en la cadena de producción y comercialización para fomentan una producción verticalizada y cubrir así todas las actividades vinculadas dentro de las posibilidades que les brinda su condición territorial. Cuanto más avanzan en el seguimiento del producto. De esta manera, los productores intentan aprovechar las condiciones intrínsecas del territorio para responder de la mejor manera posible a los requisitos del mercado. Es decir, desarrollar las estrategias más adecuadas para maximizar estas oportunidades. En conjunto, el volumen de producción se incrementa y amplia las posibilidad de comercialización (ver cuadro 1). De acá la importancia que tiene el grupo y el interés de los productores.

Las mayores limitaciones actuales para aquellos que están en producción son el escaso volumen producido individualmente. Por otra parte, el volumen alcanzado grupalmente aún no es suficiente para una transacción de magnitud. Y, como el pez que se muerde la cola, sin volumen no se puede pensar en una máquina clasificadora, en un empaque y en una cámara de frío…, y sin esto no se puede exportar.

Intentan diferenciar esta zona del resto del país centrándose en la obtención de una marca "Sudeste de la Provincia de Buenos Aires" o "Mar y Sierra" que sea reconocida por la calidad y el trabajo realizado. Una denominación de origen regional que resalte las aptitudes de este territorio para la producción de kiwi, que lo diferencie del fruto producido en el resto del país. Pretenden que detrás de esa marca y/o imagen regional se reconozca un trabajo eficiente y responsable de todos los labores a lo largo del año y que, a la vez, responda a los parámetros mundiales de calidad. En este sentido, trabajan para adecuar sus producciones a las condiciones internacionales de trazabilidad y el calendario de cosecha estableciendo controles eficientes. Parámetros que toda Argentina carece[13].

Para promocionar el fruto de la región participan de distintas ferias con el municipio de PGP y con el INTA. Estas actividades tuvieron una evaluación muy positiva por todos los miembros[14] del grupo. También planean organizar unas jornadas abiertas de degustación y promoción del kiwi. Para esta "Feria del Kiwi" el PGA ofreció prestar sus instalaciones.Todas las anteriores actividades anteriores van acompañadas y respaldadas por la declaración del kiwi como fruto de interés municipal – en PGP y próximamente en el PGA- lo que facilita la divulgación del fruto tanto a nivel nacional como internacional.

Todos los miembros del grupo coinciden que el territorio inmediato es su primer objetivo. Así, sin olvidar las otras escalas, intentan ganar tanto los puntos de venta como los consumidores locales con una estrategia conjunta

---

[13] En este sentido, el Grupo Mar y Sierra ha comenzado a trabajar junto a la AAKi. Sus actuaciones estaban un tanto adormecidas – su forma de funcionamiento es distinta -, pero parece haber tomado un nuevo impulso luego de establecer contacto con el grupo Mar y Sierra. Estos dos grupos se vincularon por primera vez a fines de 2005 y a partir de n trabajo comenzaron a estar en contacto. El dinamismo y el constante avance del Grupo Mar y Sierra parece estar contagiando a otros organismos y entidades para trabajar en pro de la producción de kiwi y en beneficio de su territorio.

[14] Todos los participantes resaltaron la cantidad de gente que se acercó para conocer el producto y para informarse sobre distintas cuestiones. Según los productores que asistieron, la experiencia fue muy positiva ya que establecieron contacto con posibles compradores.

direccionada hacia diversos ámbitos de la sociedad. Están convencidos que consolidarse en su espacio inmediato es el mejor respaldo para proyectarse en escalas superiores. Pero no por esto descuidan otros espacios de promoción y comercialización. También desarrollan actividades de proyección regional, nacional e internacional.

Al mismo tiempo y con una perspectiva de mediano plazo, apuntan a poder crecer en el mercado nacional y, cuando tengan un poco más de volumen pretenden hacerse conocer internacionalmente. Si bien en la actualidad el kiwi de esta zona llega a todas estas escalas, el objetivo del grupo es que se reconozca su valor natural intrínseco y que, junto al trabajo añadido, sean un sello de garantía – en cuanto calidad y sanidad - para que los consumidores lo elijan.

El Grupo Mar y Sierra también promueve el contacto con otras asociaciones, organizaciones y entidades – gubernamentales y no gubernamentales – como parte de su trabajo. Están conectados con la Asociación Argentina de Kiwi (AAKI), con la International Kiwi Association (IKO), con el INTA, con la Cátedra de Fruticultura de la Facultad de Agronomía-UBA, empresas asociadas a la producción frutícola nacionales e internacionales- DALPANE, ESPRAFICO y CHIQUTA – y mantienen relaciones con Italia, Nueva Zelanda y China. Como ya señalamos, también están vinculados a la Subsecretaría de Producción del MGP, a la Subsecretaría de Producción de MGA y con el Municipio del PMC. Algunas de estas conexiones se establecieron de manera particular por los distintos miembros pero todos las consideran un triunfo grupal. Afirman que, aunque el contacto haya sido individual, no se hubiese logrado la conexión sin las otras acciones y actividades que el grupo realiza.

Conclusiones

Dentro de los sistemas productivos de cada territorio se entrecruzan fuerzas con diferentes direcciones y en distintos planos, y en un contexto desfavorable los productores crearon nuevos métodos y retomaron prácticas anteriores que los ayudaron a trasformar su realidad inmediata. Así se dio piedra libre para el ingenio y la imaginación, se convirtieron en las mejores herramientas de resistencia.

Las producciones de kiwi del sudeste bonaerense son un ejemplo de productores que supieron combinar los comportamientos de los mercados – locales, nacionales e internacionales -, los recursos endógenos de sus territorios, las oportunidades productivas y las nuevas tendencias. A través de la búsqueda, el intercambio y la capacitación continúa. Todos estos caminos y procesos con base en la obtención de información actualizada.

El Grupo de Kiwi Mar y Sierra que surgió como un sencillo acercamiento entre emprendedores y hoy es el grupo con mucho dinamismo y pujanza en relación al kiwi a nivel nacional. Su crecimiento es constante y este desarrollo les permite alcanzar nuevos espacios, darse a conocer en otros ámbitos y establecer contactos estratégicos de cara a la comercialización. Su repercusión internacional es una muestra de que van por un buen camino y de que trabajo con compromiso dar buenos frutos.

Aunque la experiencia es muy promisoria no podemos obviar sus limitaciones. El entorno gubernamental no es el óptimo, algunas veces por desinterés y otras por falta de capacidad operativa. En algunas oportunidades, estos productores no encuentran todo el apoyo que necesitan para seguir mantenimiento su impulso. Aún así, han sabido maximizar los aportes de instituciones como INTA o de municipios como el de General Alvarado, el de Mar Chiquita e incluso el de General Pueyrredón – a pesar de las duras críticas- . A nivel interno, las debilidades más grandes del Grupo Mar y Sierra son en primera medida la inestabilidad de los integrantes que dificulta su absoluto consolidación.

En segunda instancia, falta de datos que les permita analizar y diagnosticar su propia situación y la de su entorno. Si bien están comunicados con la realidad que los rodea, todavía lo hacen de manera informal. Y, los objetivos de crecimiento que se han planteado al igual que sus perspectivas de futuro demanda cuestiones formales que solo se logran a partir de la cuantificación del proceso que están viviendo. En última instancia, y mirando más a futuro, la formalización de su trabajo bajo el amparo de una forma jurídica es necesaria para alcanzar las metas y objetivos que se plantean a largo plazo, camino que están empezando a recorrer.

En poco tiempo se enfrentará a nuevos retos – mayor producción, crecimiento de las plantaciones, posible colapso de mercados, etc. -. Sería muy bueno que no claudique ante las presiones y fuerzas que va a tener que enfrentar. Lo óptimo sería que fuese este grupo de productores quienes se sumen y unan al resto de los productores de la zona para que juntos puedan asegurarse el espacio productivo que el potencial local les brinda.

Desde el inicio nos planteamos analizar si el trabajo grupal entre distintos actores es una opción válida como estrategia de desarrollo a escala local. El caso analizado nos permite ver la importancia que tienen estas nuevas experiencias socio-productivas para el desarrollo del entorno. Este estudio reconoce como se establecen los vínculos dentro de este espacio y entiende que el éxito de estas relaciones depende en gran medida de la motivación y el empeño que pongan de todos los actores involucrados. Por esto no solo pensamos en los productores, sino que también imaginamos la cooperación de los Sistemas Productivos Locales (SPL), de las diferentes instancias gubernamentales, de otras instituciones y asociaciones.

Bibliografía

CARAVACA BARROSO, Inmaculada (1998) "Los nuevos espacios emergentes", en *Revista de Estudios Regionales*. Universidad de Andalucía. Enero-Abril.

ALBURQUERQUE F. (2002), *Desarrollo económico local territorial. Guía para agentes*, Instituto de Desarrollo Regional-Fundación Universitaria, Sevilla, España.

ALSTCHULER, B. (2003) *Dificultades y oportunidades del desarrollo económico local en Argentina*, tesis de Maestría, Universidad Internacional de Andalucía, Sede Iberoamericana Santa María de la Rábida, Huelva, España.

ARROYO, D. (1997), "Estilo de gestión y políticas sociales municipales en la Argentina", en *Hacia un modelo de gestión local*. Municipio y sociedad civil en la Argentina, oficina de publicaciones del CBC-UBA, Buenos Aires.

BENITEZ, J.; GEJO, O. y LIBERALI, A. (1995), *Fundamentos de Geografía Económica*, Ediciones Pharos, Buenos Aires.

BOISIER, S. (1997) *El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial*, Documento 97/37, Serie Ensayos, ILPES.

HARVEY, D. (2005), "Neoliberalism and the restoration of class power", en 4º *Conferencia Internacional de Geografía Crítica*, 8-12 de enero, DF, México.

CARPIO MARTIN J., *Desarrollo Local en los espacios rurales*, en www.gobernabilidad.cl

COCCARO, J. M. (1999), "La geografía y el medio ambiente: una lectura desde nuestra situacionalidad", en *6° Congreso de geógrafos latinoamericanos*, Buenos Aires.

CORRAGIO, J (1996), "Diagnostico y política en planificación regional: aspectos metodológicos", en *Políticas sociales. Contribución al debate teórico-metodológico*. Colección CEA-CBC. Oficina de Publicaciones de CBC, Buenos Aires.

DE MATTOS (1990), La descentralización ¿Nueva panacea para impulsar el desarrollo local?, en *Revista latinoamericana de planificación,* Nº 91 y 92, Vol. XXIII.

FIGUEROA, M. (2004), *El desafío Argentino: un modelo autónomo de Desarrollo*, Ed. Aplicación Triobutaria, Buenos Aires.

IANNI, O. (1996), *Teorías de la Globalización*, Ed. Siglo XXI y Centro de Investigación Interdisciplinarias en Humanidades de la UNAM, México.

LUCERO, P. El status étnico en la estructura del espacio del partido de general Pueyrredón, Provincia de Buenos Aires, Argentina, en *Geofocus,* artículos 9, N° 3, PP 105-126, ISSN 1578-5157, en http://geofocus.rediris.es/docPDF/articulo6_2003.pdf

LUCERO, P., SAGUA, M. Y MIKKEJSEN, C. (1991), *Perfiles sociodemográficos de las localidades menores y ejes de expansión en el partido de General Pueyrredón*, UNMDP, Argentina.

MASSEY, D. (1999). "On Space and the city", Massey, D., J. Allen y S. Pile (eds.), City Worlds, London, Routledge.

PIÑERO, M (2005), "Los encuentros a partir de la construcción de microregiones. El caso del Partido de General Pueyrredón", Argentina. *VII SEMINARIO RedMuni. La Gestión Local en Argentina: situación y perspectivas*, Universidad Nacional de General Sarmiento y el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), realizada el 15 y 16 de septiembre en Buenos Aires.

PIÑERO, M. (2006), Las mil y una formas de entender el Desarrollo Sostenible, publicado en *Boletín de Geografía Económica* http://www.geoecon.centrohumboldt.org.ar/art3.htm.

PIREZ, P. (1991), *Municipio, necesidades sociales y política local*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

RAMIREZ VELAZQUEZ B. (2003), *Modernidad, posmodernidad, globalización y territorio.* Un recorrido por los campos de las teorías. Universidad Autónoma Metropolitana y Grupo Editorial Miguel.

SANTOS, M. (1990), *Por una geografía nueva*, Espasa Calpe, Madrid.

SMITH, N. (1996) *The New Urban Fornteer: Gentrification and the Revanchist City*, London, Routledge.

SMITH, N. (1993) *Homeless/global: Scale Place, en Mapping Future: Local Cultures, Global changes*, edited by Bird, J. Curtis B., Putman, T., Robertson G. And Tickners L., London, Routledge.

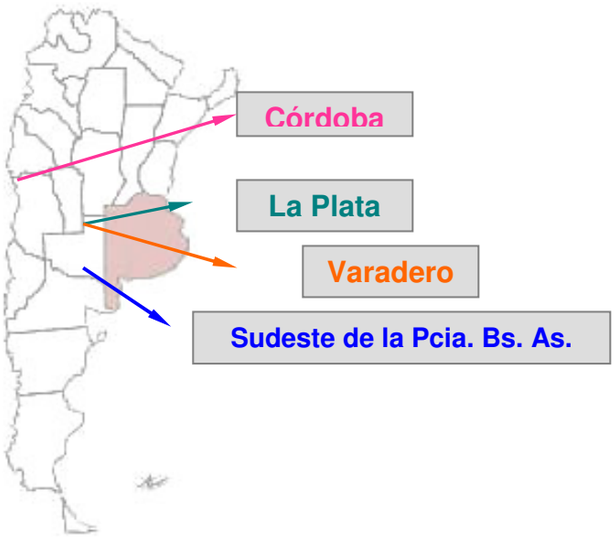
SORMANI H. (1974), *Formación social y formación espacial. Hacia una dialéctica de los asentamientos humanos*, Universidad Nacional del Nordeste, Resistencia.

Entrevistas y demás información recabada para la elaboración de este trabajo.

http://www.madariaga.gov.ar
www.cuencaminera-riotinto
www.indecmecon.gov.ar
www.inta.gov.ar
www.ips.gba.gov.ar
www.mardelplata.gov.ar
www.mga.gov.ar
www.municipios.gov.ar

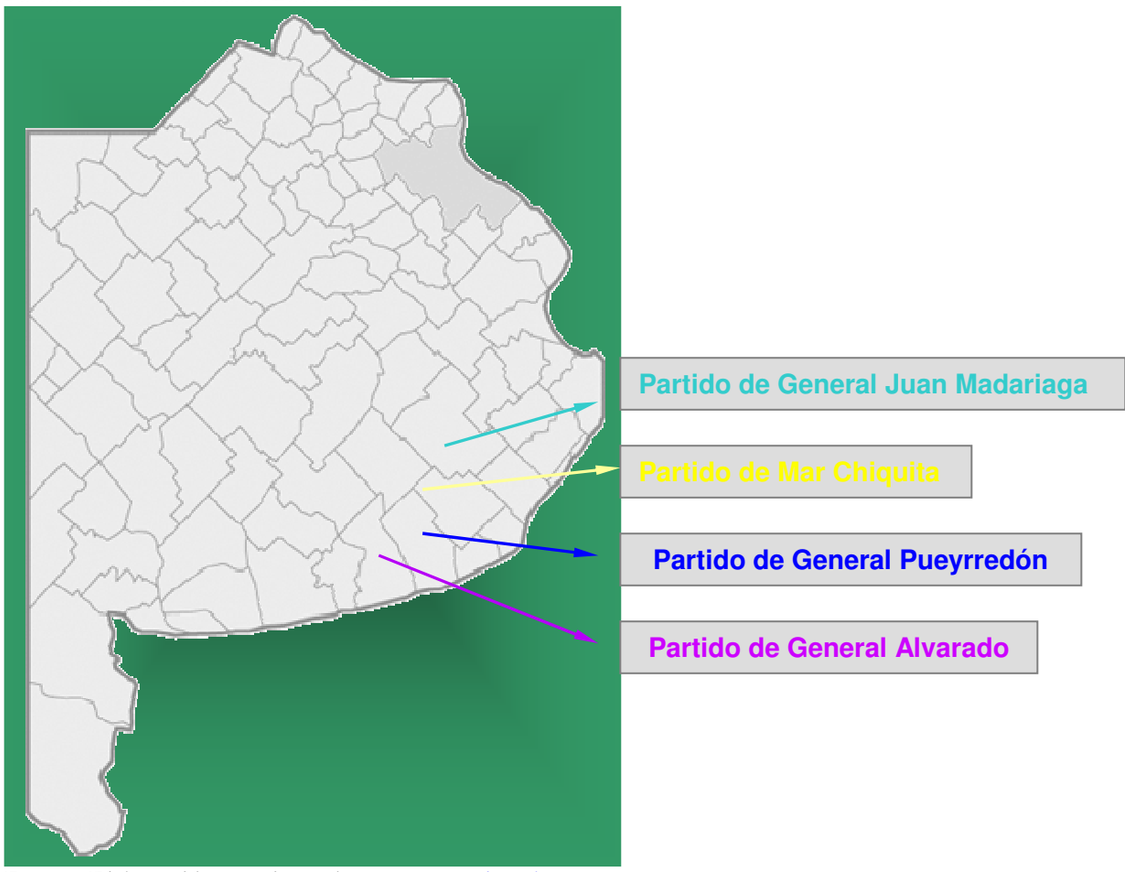
Anexo

Mapa 1
Zonas de producción de kiwi de la Argentina



Fuente: Elaboración propia según mapa
http://www.scba.gov.ar/Mapa/Mardelplata.html

Mapa 2
Partidos de la Provincia de Buenos Aires



Fuente: Elaboración propia según mapa www.ips.gba.gov.ar

Cuadro 1
Hectáreas de kiwi del Sudeste de la Provincia de Buenos Aires

Subregión	Has. en producción	Has. con 1-2 años de verde	Has. a plantar	Total de Has.
PGP	45	84,5	11	129,5
PGA	3,5	12,5	3	16
PGJM	57	0	0	57
PMC	0	1	0	1
Total	**105,5**	**98**	**14**	**203,5**

Fuente: Elaboración propia según entrevistas y relevamiento personal.

Cuadro 2
Integrantes del Grupo de Kiwi Mar y Sierra

Subregiones	N° de Productores	Has. en G. Mar y Sierra
PGP	8	22,5
PGA	3	7
PGJM	0	0
PMC	1	1
Total	**12**	**30,5**

Fuente: Elaboración propia según entrevistas y relevamiento personal.

Cuadro 3
Promedio de has. por productor

Subregiones	Has.
CF	3,4375
Resto PGP	3,54
PGA	3,125
PGJM	19
PMC	1
Promedio	**6,0205**

Fuente: Elaboración propia según entrevistas y relevamiento personal.

Todas las entrevistas y demás información recabada para la elaboración de este trabajo está disponible comunicándose con mariepinero2@yahoo.com.ar o a mariepinero@hotmail.com.

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

A. ANTECEDENTES

A continuación se describe en verbo "presente" la realidad del entorno territorial en el que se desarrolló el PERCH hasta el 2003, año en que se arrancó la experiencia:

A.1 ASPECTOS GENERALES UBICACIÓN, POBLACIÓN, GENERALIDADES SOCIOECONÓMICAS INGRESOS Y GÉNERO

Una panorámica general de los datos y las cifras[1] de mayor relevancia de la Región, es la siguiente:

- **Ubicación Espacial Geográfica,** La región se encuentra en los valles interandinos del sur de Bolivia, abarcando tres municipios (Padilla, Sopachuy y Villa Alcalá) de la provincia Tomina, con una superficie de 2557 Km2 (aprox. 5% el Departamento de Chuquisaca).

[1] En anexo se presentan cifras y datos sobre estos aspectos y otros de los tres municipios. Información colectada del Ministerio de Hacienda, INE y otras.

- **Población:** cercana a los 24.000 habitantes (4,5 % del Depto.), una densidad de 9,3 habitantes por Km2, con un crecimiento intercensal entre 1992 y 2001 de 0,44 %/año. Resaltando que el incremento poblacional de los tres municipios fue inferior en comparación con el Departamento. Y una tasa de ruralidad promedia de 93.67%.
- **Nivel de Pobreza**: El departamento de Chuquisaca se encuentra en el penúltimo lugar en la escala de Desarrollo Humano de Bolivia. El municipio de **PADILLA** se encuentra en el lugar 176, **ALCALÁ** en el 240 y **SOPACHUY** en el 265, en relación a los 314 (Ahora 327) municipios de Bolivia. Siendo municipios que presentan niveles de pobreza elevados y bajos Índices de Desarrollo Humano (IDH) como indica la tabla siguiente:

	Bolivia	**Chuquisaca**	**Padilla**	**Sopachuy**	**Alcalá**
Incidencia de pobreza (%)	70.15	77	90	92.23	94.91
IDH	0.519	0.409	0.389	0.317	0.348

Fuentes: Diagnósticos municipales y INE, MDSP, COSUDE

- **Estratificación Socioeconómica,** la heterogeneidad agro ecológica, social y económica de la región permite estratificar tres grupos principales familias:
  - Estrato de recursos Altos: Familias con producción para consumo y venta, área de cultivos > a 3 Ha. de buena fertilidad, accesos al riego. Cercana al 9% de la población.
  - Estrato de recursos Medios: Familias con producción que abastece para el consumo familiar, área de cultivos entre 1.5 a 2 Ha, con acceso al riego. Cercana al 38%.
  - Estrato de recursos Bajos: Familias con producción agrícola que en muchos casos no cubre la alimentación familiar, áreas de cultivo < a 1 Ha., para su sobrevivencia venden su fuerza de trabajo por un pago en especie o en dinero. Cercana a el 53% de la población.
- **Ingresos monetarios:** generados principalmente por la venta de productos agrícolas y pecuarios (estrato medio y alto) y por la venta de mano de obra y la migración (estrato medio y bajo). Con ingresos promedios anuales por familia en US$ de la época aproximados a: En PADILLA: 388.00; en SOPACHUY: 299.37; en ALCALÁ: 255.00.
- **Dinámica Económica:** la actividad económica de mayor importancia es la agropecuaria tradicional (mayormente de subsistencia), caracterizada por deficiencias en infraestructura productiva y por la poca vinculación a mercados potenciales. Entre otras actividades económicas relevantes se encuentran la venta de mano de obra en las comunidades y la migración a Sucre y otros, para trabajos de baja calificación (albañiles, peones etc.) Otras actividades económicas de menor importancia son la artesanía, el comercio y los servicios.
- **Vocaciones Productivas Por Municipio:** PADILLA: Producción de ají o chile "capsicum annum", maní o cacahuate "arachis hipogea", papa, cítricos, ganado vacuno. SOPACHUY: Producción ganado lechero y caballar, producción de durazno y kirusilla (Polygonaceae similar al ruibarbo). ALCALÁ: Producción de ají, maní, durazno, maíz, ganado ovino.

- **Género:** el hombre funge como jefe y representante familiar hacia la comunidad y donde el importante rol de la mujer a nivel productivo y social no siempre es reconocido y visible. Sabiendo que al interior de la familia el cargo mayor de trabajo lo tiene la mujer (trabajos domésticos, niños, pequeños animales), participando activamente en la toma de decisiones relacionadas a educación, salud y unidad familiar. Además, la decisión de las mujeres en el aspecto productivo no tienen el mismo valor que la de los hombres. Resaltando que se ve una cada vez mayor participación de las mujeres nivel comunal, en las diferentes actividades organizacionales, aunque con la constatación de las decisiones son de los hombres.

A.2. ASPECTOS DEL TEJIDO INSTITUCIONAL E INVERSIONES EN LA REGIÓN

- **Descentralización:** como en toda la Bolivia Rural, la descentralización denota claros avances en la presencia municipal. La existencia de Gobiernos Municipales (GMs) Autónomos desde 1994, confiere la oportunidad a que los municipios elaboren políticas públicas locales, mismas que se plasman en el Plan de Desarrollo Municipal (Quinquenal) y que se ejecutan anualmente en el Plan Operativo Anual (POA). Una apreciación general, de los 10 años de Participación Popular, denota que los GMs de la región han orientado su accionar a la cobertura de servicios básicos y la ejecución de obras sociales. Mostrando aún claros vacíos en la construcción de entornos productivos, persistiendo la baja capacidad de gestión y organización de las alcaldías.
- **Inversión Pública Realizada:** En el panorama reflejado, los tres municipios entre 1994 y 2003 sólo por concepto de Coparticipación Tributaria recibieron del Gobierno Nacional una inyección financiera de aproximadamente 5.3 mills. de $US. Tomando otras fuentes de financiamiento destinadas a municipios, las tres alcaldías invirtieron cerca de 9 mills. de $US., dejando de lado otros recursos privados y no gubernamentales. Así en este periodo los montos de inversión per cápita fluctuaron entre 500 $US. (Alcalá) y 350 $US. (Padilla). Con una media de inversión per cápita de 420 $US. En este marco los ingresos propios de los 3 municipios fueron menos del 1 %, denotando una dependencia total de los recursos centrales.
- **El Conocimiento de las leyes y normas:** Que regulan la participación popular es escaso en el sector público y es aún más limitado en las comunidades más desfavorecidas.
- **Las Organizaciones:** Sean públicas o privadas se presentan aún débiles desde el punto de vista organizativo, financiero y de gestión. Por ello el dialogo inter e intra institucional es difícil o inexistente, la pelea política se impone al dialogo.
- **Estrategias:** En las alcaldías se percibe la ausencia de una estrategia de inversión inteligente o estructurante del territorio y la región, de una visión sistemica del proceso de desarrollo, de la articulación y cooperación entre los actores locales de la ligazón del corto y mediano plazo, como de lo local con sus ámbitos espaciales mayores.

A.3. JUSTIFICACIÓN Y PROBLEMAS A SOLUCIONAR CON EL PROYECTO

- **Potencialidades agrícolas, pecuarias y de mercado:** aún no explotadas, los municipios del proyecto, geográficamente son cercanos entre sí, con características similares, por lo que son aptos para desarrollar un proyecto piloto y además existen algunas experiencias positivas en cuanto a organizaciones de productores.
- **Preparación de los Actores Locales para el DEL:** Los actores locales por falta de conocimientos, formación, información y estrategias comunes, no saben hasta ahora cómo optimizar el uso de sus capacidades, necesarias para participar en procesos de Municipio Productivo – Promoción Económica Rural (MP/PEM) y dar cumplimento de las competencias dotadas por el marco legal[2] al Gobierno Municipal para promover el DEL.
- **Entorno Innovador:** aun no se ha tomado en cuenta inversiones municipales, que permitan la creación de entornos que faciliten procesos innovadores o que propicien mejoras de los procesos productivos y su viabilidad para el mercado.
- **Inversión Municipal:** ha sido canalizada a inversiones en infraestructuras sociales y a lo que se denomina apoyo a la producción, con la finalidad de mejorar las condiciones físicas. Siendo un apoyo indiscriminado que privilegia la construcción de obras y no al actor económico, que no es involucrado en el proceso decisional.
- **Existencia de elementos necesarios pero no suficientes para la promoción del desarrollo endógeno:** Si bien la descentralización brinda las bases, la construcción de un entorno estimulante para el desarrollo económico local es todavía una tarea por emprender. Iidentificándose los siguientes problemas y limitaciones de los grupos metas:
- **Problemas y Necesidades**

PROBLEMAS
• Deficiencias institucionales y organizacionales en las municipalidades para implementar políticas públicas de promoción económica • Falta de la definición de roles y competencias en los procesos de desarrollo • Bajos niveles de producción como consecuencia de los bajos niveles de rentabilidad. • Reducida capacidad de acceso servicios de apoyo a la actividad productiva: insumos mejorados, asistencia técnica, etc. • Escasa infraestructura de apoyo a la producción (riego, almacenamiento, etc) • Deficiente sistema de comercialización e información de mercado. • Inexistencia de organizaciones económicas, o débil organización. • Deficiente coordinación entre los agentes económicos dentro del municipio.
NECESIDADES
• Promover el fortalecimiento y diversificación de la economía municipal, mediante una transformación productiva en los diferentes sectores económicos, orientados hacia la comercialización, mediante el uso adecuado de tecnologías apropiadas. • Generar capacidades de gestión municipal con alta participación de los actores locales: sociales, económicos e institucionales. • Impulsar la consolidación de un marco institucional concertado y participativo que defina

[2] la Ley de Participación Popular la cual establece que es competencia del Gobierno Municipal promover el desarrollo rural (LPP. 1994).

competencias en los ámbitos públicos y privados para todos los actores involucrados en el desarrollo Municipal.

- Fortalecer y mejorar la capacidad de gestión de las instituciones y del gobierno municipal, para consolidar el proceso de la participación popular a través de proyectos de fortalecimiento municipal y comunitario, especialmente en el manejo de instrumentos técnico administrativos y legales.
- Incentivar el desarrollo económico de cada municipio, efectivizando el concepto de Municipio Productivo, invirtiendo una mayor asignación de inversión pública al sector agropecuario.
- Mejorar e incrementar las condiciones productivas, promoviendo un crecimiento sostenido de la producción agropecuaria, mediante la promoción de programas de desarrollo productivo.
- Mejorar el sistema de comercialización actual identificando mercados potenciales para los productos agrícolas de la región, para participar de manera competitiva.
- Mejorar el sistema de información de movimiento de mercado.
- Formar y fortalecer organizaciones económicas de productores, con el incentivo a sus iniciativas privadas.

- De este modo, la selección de los municipios de intervención se basó en los Niveles de pobreza, pero una pobreza con potencialidad y con posibilidades de desarrollar capacidades y la presencia institucional de COSV y NOR SUD. En cuanto al nivel de pobreza los datos presentados anteriormente registran a los municipios en la escala de municipios pobres y altamente pobres.
- Asimismo la predisposición de las autoridades para encaminar el cambio y revertir estos problemas, mediante políticas públicas de MP/PER y la predisposición de los agentes económicos para iniciar actividades de desarrollo, generación de valor agregado, crédito, organización, transformación, etc., utilizando como base la teoría del desarrollo endógeno que toma como actores-clave a los agentes económicos privados (productores, cooperativas, asociaciones de productores, etc.), las organizaciones, las instituciones locales, y la sociedad civil, que interactúan en una dinámica de abajo–arriba. Así el proyecto fue orientado hacia los actores involucrados en los procesos económicos de los 3 municipios. Ddefiniendo y delimitando como **usuarios directos** del proyecto a 3.450 personas, pertenecientes a los estratos medio y bajo, distribuidos de la siguiente manera:
  - 50 personas de los **gobiernos municipales**: comprendiendo al Alcalde, al consejo municipal, al comité de vigilancia y al personal técnico y administrativo.
  - 400 personas de las **asociaciones económicas**: comprendiendo a las asociaciones de productores formales y informales, las cooperativas y los clubes de madres.
  - 3000 **agentes económicos individuales**: comprendiendo a los campesinos, pequeños microempresarios, prestadores de servicios. De éstos se propuso capacitar a 750 y brindar asistencia técnica directa por parte del proyecto y participación en las actividades planteadas al resto.
  - **Identificando como usuarios indirectos** del proyecto a los restantes 20.400 pobladores de los tres municipios.
- Justificando el fortalecimiento de las capacidades, ahora débiles, de los actores públicos y privados del municipio, que les permita tener una visión global y conjunta del desarrollo socio-económico, mediante instrumentos de negociación y concertación, de planificación estratégica del DEL, de apoyo al desarrollo económico, de fomento de las capacidades

empresariales e innovadoras mediante politicas públicas denominadas MP/PER.

A.4. ANTECEDENTES DE LA INSTITUCION EJECUTORA

- **COSV** tiene 35 años de trabajo dedicados a afrontar el problema del subdesarrollo, promoviendo la solidaridad y la cooperación internacional. Ha trabajado desde 1985 en el municipio de Sopachuy y recientemente en las tres alcaldías con un programa de Seguridad Alimentaria financiado por la Unión Europea (concluido en junio de 2001).

B. RELACIÓN ENTRE POLÍTICAS QUE COBIJAN EL PROYECTO LA EXPERIENCIA EN BOLIVIA

- **Descentralización.-** En el marco de las reformas del Estado boliviano, se impulsó la descentralización para a aumentar la eficiencia y equidad de las inversiones y mejorar la distribución del ingreso en la población. El proceso fue normado por 3 leyes: la Ley de Participación Popular (1994) que inicia la municipalización territorial e incorporación de las organizaciones naturales de la sociedad a la vida pública; la Ley de Descentralización Administrativa (1995)**,** que confiere roles y responsabilidades al nivel departamental (Intermedio entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Municipales) y la Ley de Municipalidades (2000) que profundiza los roles y responsabilidades de las municipalidades. La LPP (1551) crea una base territorial expresada en el municipio y permite la incorporación de la población al proceso de toma de decisiones y al control de los recursos públicos[3].
- Posteriormente el año 2000, se inicia **el Diálogo Nacional (DN)** de base municipal a fin de lograr la condonación de la deuda externa a países altamente endeudados HIPIC, emergiendo la necesidad de contar con una visión de largo plazo para resolver el problema de la pobreza, dando como fruto la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP). Dicho proceso se consolida en la Ley del Diálogo Nacional[4] (LDN), insertando a los Agentes Económicos Privados (AEPs) como sujetos del desarrollo municipal.
- **Políticas Nacionales para Inversiones Productivas.-** La aplicación estricta de la Norma de Inversión Pública ha ocasionado que las municipalidades se ocupen únicamente de servicios e infraestructura básica; conduciendo a que en el tema productivo, se limiten a la construcción obras (mercados y riego), con las consecuentes barreras para que se puedan realizar otras inversiones de Promoción Económica. Aún así se puede afirmar que el

[3] Con la ley se proporciona personería jurídica a las comunidades campesinas, pueblos indígenas, juntas vecinales, constituyéndolas en núcleos básicos de la organización social y atribuyéndoles responsabilidades especificas en la planificación y gestión municipal.

[4] La LDN asigna recursos financieros a los GM para proyectos productivos, precisa y amplía sus competencias sobre temas de Promoción Económica y reconoce a los Actores Económicos Privados (AEPs) como interlocutores validos del GM. Art. 3 y Art. 13.

actual marco legal del país ofrece oportunidades para la implementación de inversiones para el DEL. En efecto, en el marco de la profundización de la LPP, la LDN institucionaliza las condiciones básicas y necesarias para iniciar procesos reales de Promoción Económica Municipal en todos los municipios. Lamentablemente su implementación sigue pendiente en la mayoría de municipios.

- **Iniciativas Nacionales para la Promoción Económica Municipal.-** Las reflexiones sobre el futuro del desarrollo económico de las regiones rurales, en el marco de la LPP, comienzan en 1997, con la entonces Secretaría Nacional de Participación Popular (SNPP), que mediante el proyecto Promoción al Desarrollo Económico Rural (PADER), realiza la exploración de iniciativas municipales de Promoción Económica Municipal y Municipio Productivo PEM&MP. Las mismas que sirvieron para desarrollar los primeros instrumentos para la PEM, que luego fueron operados y enriquecidos por diversas organizaciones públicas y de cooperación, como p.e. entre otros: la Cooperación BELGA en Santa Cruz, La Unión Europea en Chuquisaca Centro, la Cooperación alemana en el Chaco boliviano.
- Y se constituyen en experiencias "Insumo" para la formulación de una generación de instrumentos para la gestión municipal de co-inversión con fondos IDH asignados a los GMs en apoyo a proyectos productivos. Una síntesis general de estos instrumentos es la siguiente: 1)La constitución de espacios de Concertación Público/Privado, para la definición de acciones e inversiones para el DEL; 2) El desarrollo de instancias municipales para la promoción económica Agencias de DEL, Unidades de PEM, a fin de institucionalizar la PE desde el municipio; 3) La formulación de Estrategias de DEL (EDEMs/EDELs) y el estudio de la cadena de los Negocios de un municipio o de una región económico, con la finalidad de realizar una prospección de acciones e inversiones para el DEL; 4) realización de inversiones de PE en función de los resultados del punto 3; 5) La asignación de recursos municipales para el fortalecimiento de AEPs para promover el DEL.
- Cabe destacar que el tema del Desarrollo Económico Local se encuentra en la testera y agenda de todas las entidades de cooperación y del Estado desde el año 1999. Sin embargo, por su complejidad y amplitud, se mantiene más en el discurso que en la práctica, es así que existen contadas experiencias de procesos concretos especialmente en los ámbitos rurales bolivianos.
- De este modo, El PERCH se basó en la implementación de conceptos de PER/MP que hasta aquel momento se encontraban en las buenas intenciones ensayadas de manera secular en algunas regiones, combinando con creatividad acciones orientadas a modificar la tradicional forma de administrar lo público desde lo local, logrando incluir lineamientos estratégicos para la promoción económica y para la competitividad territorial en la agenda de gobierno de los tres municipios. Implementando estrategias para la competitividad de los agentes económicos y de las iniciativas privadas. Por lo tanto el PERCH, es una de las primeras experiencias concretas para la PER/MP/DEL en Bolivia. Superando la compleja barrera entre los proyectos sectoriales tradicionales (orientados sólo a privados) y los proyectos de desarrollo institucional (sólo para públicos).

C. ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

C.1. PRESUPUESTOS TEÓRICOS

- **El Desarrollo Endógeno. (DEN).-** Plantea "las economías de las regiones y localidades pueden crecer utilizando el potencial de desarrollo existente en el territorio". El desarrollo socio-económico local es un proceso de crecimiento y cambio estructural que, con los recursos, el potencial social (humano, institucional y cultural) y economías de escala locales no explotadas, conduce a la mejora del bienestar de su población. Tomando como actores/clave a los agentes económicos privados (asociaciones de productores, etc.), las organizaciones, las instituciones locales (corporaciones, municipios y otros), y la sociedad civil, que interactúan en una dinámica de abajo/arriba. Que juntos asumen decisiones de inversión para "resolver la problemática local, como espacio donde las iniciativas de los actores de la sociedad se hacen realidad" (Vásquez, 2000). Por lo tanto la promoción del desarrollo local depende de ellos mismos.
- **Promoción Económica Municipal (PEM).-** conjunto de acciones planificadas y ejecutadas por el Estado (sector público) en "concertación" con los Agentes Económicos Privados (AEPs) destinada a contribuir al incremento y sostenibilidad de las inversiones privadas en una región o sector de la economía. Dando como resultado la política pública local de Promoción Económica entendida como la viabilización de inversiones privadas (PADER, 1999). La PEM tendrá como fruto una Agenda de Responsabilidad Compartida público/privada, que dará las condiciones para que los AEPs inviertan en el municipio generando un círculo virtuoso de Desarrollo Económico Local.
- **Municipio Productivo (PADER, 1999):** aquel territorio en el cual l@s ciudadan@os tienen mayores posibilidades de obtener un empleo digno y un ingreso que les permita satisfacer sus necesidades. Esto es, donde la población goza de un mejor y más alto nivel de vida. Esta mejora en la calidad de vida está directamente relacionada con el incremento de los niveles de inversión privada destinada a aprovechar el potencial del municipio y las oportunidades de mercado. Un municipio productivo es un espacio en el cual se pretende generar: Inversiones privadas dadas las condiciones de hospedaje adecuadas brindadas por el municipio, generando empleos e ingresos para la población, iniciando así el círculo virtuoso de DEL. Para hacer que estas inversiones privadas se "hospeden" en el municipio, es necesario definir:

1. **Una Agenda de responsabilidad compartida de Promoción económica municipal:** concertada entre actores públicos y privados, que orienta la interrelación y la complementariedad entre la inversión pública y privada, en función de una visión compartida del Desarrollo Económico Municipal. Esta agenda representa el principal producto de la Promoción Económica Municipal. Define la ejecución, el seguimiento, los responsables, los montos y la evaluación de todas las actividades concertadas entre los actores públicos y privados en un municipio.
2. **La Visión Compartida del Desarrollo Económico Rural (DER) a largo plazo,** en base a un amplio consenso entre todos los actores del Municipio, en la que se determinen: Los sectores estratégicos que deberán ser impulsados: agricultura, ganadería, agroindustria, artesanía,

turismo y servicios. Los rubros productivos que ofrecen mejores perspectivas y oportunidades. Las actividades privadas que tienen un futuro promisorio y que merezcan ser promovidas y apoyadas. Las responsabilidades y roles de los diferentes actores, particularmente del Gobierno Municipal y los sectores privados.

3. **Acuerdo claro y consensuado acerca del Rol promotor del gobierno municipal** para el Desarrollo Económico que se traduzca en los siguientes roles específicos:

a. No interferir ni obstaculizar iniciativas privadas; sustituyendo responsabilidades de los sectores productivos y de servicios, aislándose de los actores locales o perjudicando sus actividades económicas mediante gravámenes fiscales y otros al amparo del poder local.

b. Articular a los actores del municipio mediante el análisis de las oportunidades de inversión, la identificación de requerimientos de apoyo, la priorización de la oferta de servicios y el encuentro entre demandas y líneas de oferta facilitando alianzas.

c. Promover y articular la oferta de servicios facilitando el desempeño de las actividades de los actores económicos para de promover la instalación de un "entorno" favorable e indispensable para las actividades empresariales. No significa que un gobierno municipal (GM) desarrolle por sí mismo estas actividades sino que promueva y facilite el establecimiento de estos servicios y su acceso a los demandantes.

d. Velar por el uso, conservación y protección de los recursos naturales y del medio ambiente. Mediante el impulso a la elaboración de un "Plan de uso de suelos" (PLUS) y un "Plan de Ordenamiento Territorial" (PLOT). Ya que tales estudios demandan de importantes recursos económicos y tiempo, el GM puede desarrollar entretanto acciones de control y normatividad en la explotación del bosque, chaqueo, eliminación de residuos, etc.

e. Impulsar la equidad de género en el marco de estrategias de Promoción Económica, mediante la aplicación de políticas que promuevan el acceso de las mujeres y los jóvenes a oportunidades de información, capacitación y asistencia técnica, promoviendo la participación equitativa de mujeres y jóvenes en instancias de planificación y ejecución de los planes de Desarrollo Municipal.

4. **La capacidad del GM para cumplir sus roles** puede darse bajo las siguientes condiciones:

Los miembros del Concejo Municipal asumen realmente su rol y la responsabilidad de proponer e impulsar sus políticas de Promoción Económica, siendo deseable que se constituya una comisión de trabajo para este propósito. El alcalde municipal ejerce su función de motivador y concertador, escuchando e incorporando en la gestión municipal las opiniones de los actores económicos, facilitando acuerdos y alianzas con diferencias instancias de apoyo y servicios, apoyando a las iniciativas productivas que contribuyan a viabilizar la Visión Común del Desarrollo Municipal. La administración de la Alcaldía asume la responsabilidad de ejecutar las acciones de promoción económica para lo que deberá contar con los recursos humanos capacitados y los recursos necesarios que deberán estar inscritos en los respectivos planes anuales municipales. Se

sugiere que se pueda contar en la Alcaldía, con una Unidad de Promoción Económica Municipal (UPEM) o una Oficina Municipal de Desarrollo Económico (OMDE).

5. **Los agentes económicos privados (AEP's) tienen la capacidad para asumir su rol y desempeñar sus actividades económicas con eficiencia,** puesto que son los actores fundamentales para la inversión y la generación de la sostenibilidad económica en una región. Los desafíos de las Organizaciones Empresariales serán: Desarrollar, manifestar y consolidar explícitamente sus demandas ligadas a proyectos de negocios. Fortalecer y desarrollar sus estructuras organizativas y su capacidad de gestión. Precisar sus objetivos y sus estrategias. Y consolidar y clarificar su propiedad. Adecuar su accionar a la legislación y necesidades de un desarrollo sostenible. Tener una visión a largo plazo. Y considerar al Estado un aliado. Asumir riesgos. Por lo tanto necesario que los instrumentos que se implementen para su apoyo cuiden de: a) Promover un cambio de actitud de las instituciones públicas y ONGs hacia las organizaciones económico/empresariales. (no ser asistencialistas); b) Atender las necesidades y desarrollar las capacidades internas de estas organizaciones a través de servicios de apoyo; c) Apoyar el Establecimiento de un entorno que incentive el desarrollo de sus capacidades de innovación y de propiciar condiciones adecuadas para nuevas e innovadoras inversiones privadas en la región.

6. **Existe y funciona un espacio permanente de articulación y concertación público-privado:** Se propone la conformación de un directorio local de Promoción Económica (DILPE) en el cual participan los actores públicos, particularmente de las autoridades municipales, una genuina representación de los agentes económicos privados locales, así como de todas las instituciones representantivas de la sociedad civil y aquellas que prestan servicios especializados. Este espacio de concertación no es una entidad supra municipal sino un acuerdo voluntario de encuentro en el que se analice la Visión Compartida del desarrollo, se establezcan las oportunidades de inversión, se identifiquen necesidades de promoción y apoyo, se negocien acuerdos y se propongan acciones concretas para incorporación en los instrumentos de planificación y ejecución del Gobierno Municipal. Se recomienda que la directiva de este Directorio esté presidida por el alcalde municipal y con la participación de líderes de los sectores económicos. Para que sus planteamientos sean adecuados y pertinentes, se propone que un Equipo Técnico integrado por profesionales de diferentes instituciones, incluido el GM, asesore de manera permanente al DILPE.

- **El DEL en la Agenda Política Municipal/Regional:** Siendo esencial que a la par de lo expuesto anteriormente se generen procesos de persuasión/inducción/formación de las autoridades locales encargadas de tomar las decisiones, para que apoyen la asignación de recursos hacia las inversiones identificadas, a objeto de avanzar hacia el **DEL**. Cuidando que los resultados sean acuerdos con los actores económicos locales para el financiamiento de inversiones municipales, apoyando así a la institucionalización de las responsabilidades de PEM del GM.

- **Los desafíos Para la Promoción Económica:** son sociales, culturales, políticos y no solamente técnicos**.** El **DEL** depende de los actores locales y el uso eficiente del potencial local, facilitado por el buen funcionamiento de las instituciones y mecanismos de regulación del territorio (alcaldías, OTBs etc.). La forma de organización productiva, la estructura familiar y social, la cultura local y las formas de conducta de la población condicionan los procesos de desarrollo, favoreciendo o limitando la dinámica económica y la vía especifica del desarrollo local. El desarrollo endógeno está influenciado por su entorno, por el comportamiento, actitudes, organización, capacidades y decisiones de los actores locales.

C.2 DESCRIPCIÓN DEL ENFOQUE METODOLÓGICO EMPLEADO

- **Implementación de la estrategia:** La implementación de este proyecto se fundamentó en una metodología participativa involucrando y responsabilizando a los actores económicos locales, quienes participaron no como "objetos pasivos" de las intervenciones sino como "sujetos activos", desde el proceso de planificación hasta la ejecución de las actividades, permitiendo de este modo desde el inicio, la transferencia de competencias y responsabilidades para que conduzcan su propio desarrollo (endógeno) aprovechado sus potencialidades intrínsecas, siempre bajo el liderazgo de las Municipalidades. Para lograr el desarrollo económico de cada municipio y de la región, la estrategia propuesta estuvo basada en el diagnóstico de las potencialidades económicas, el fortalecimiento de los actores municipales, el establecimiento de servicios de apoyo a actividades económicas y la difusión de la información. La estrategia fue dividida en dos pasos, articulados en una secuencia de tiempo. A saber:
    - **Paso 1: Preocuparse.- Promoción del debate entre actores privados y gobiernos municipales".** Así los actores privados, las organizaciones productivas y los gobiernos municipales iniciaron ciclos de debates sobre su rol en el desarrollo económico de sus municipios y en la región. Esto afín de lograr el reconocimiento y el establecimiento de relaciones de confianza entre ellos. Partiendo del principio de iniciar organizados. Los AEPs y GMs de los tres municipios depusieron actitudes de confrontación e iniciaron acciones de construcción. Predispuestos al dialogo, se promovieron ideas y conceptos de PEM/DEL, y los sobre los roles que cada uno tiene que desempeñar.
    - **Paso 2: Ocuparse.- "Implementando Acciones de Promoción Económica".-** Una vez establecidas las relaciones entre los actores municipales fruto de los debates y foros iniciados, se plantearon lograr acuerdos sobre Estrategias de Desarrollo Económico Municipal, identificando e impulsando acciones concretas de promoción económica. Planteando el desempeño de dos papeles distintos para actores públicos y privados. Buscando de un lado, que el rol de la municipalidad sea facilitar, impulsar y apoyar (con infraestructura productiva, servicios e incentivos) a las inversiones privadas, cumpliendo con los requisitos mínimos de sostenibilidad económica/social y factibilidad técnicamente. Y De otro, proponiendo que los actores privados abandonen la mentalidad de asistido y fomentar las inversiones productivas asumiendo los riesgos.

- **La metodología** desde el inicio fue orientada ante todo a asegurar la sostenibilidad de las acciones desencadenadas. La socialización, de los procesos de implementación de las actividades con los varios actores y su implicación (material, temporal y financiera) en la ejecución de las mismas proporcionando, a los actores municipales, un sentido de "propiedad" de lo conseguido, buscando asegurar la plena aceptación, el éxito y la sostenibilidad del mismo.

C.3. INNOVACIONES IMPLEMENTADAS

En el escenario descrito, el proyecto PERCH, utilizó como paraguas institucional legal, las leyes relacionadas a descentralización y Participación Popular, buscando operar y complementar los roles y responsabilidades conferidas en materia de Promoción Económica, y de acuerdo al marco conceptual descrito, bajo los siguientes lineamientos estratégicos:

- **Innovaciones para la transformación del tejido institucional local**, para contar con una plataforma municipal, que haga efectivas inversiones orientas al DEL, con participación de los sujetos de las políticas productivas.
- **Innovaciones para la transformación del tejido productivo local,** mediante la identificación de negocios "oportunidad" e inversiones pertinentes para su conexión al exterior de la región. Centrado no sólo en el mercado sino también en la expansión de capacidades en el capital social local para ayudarse a si mismos y a otros.
- **El empoderamiento de los agentes económicos privados,** a partir de medidas generadoras de confianza, a fin de desarrollar competencias, promover la asociatividad y la concurrencia de visiones sobre las perspectivas económicas.

D. DESARROLLO DEL TRABAJO

En este acápite se describen los objetivos, el desarrollo del trabajo y la metodología de implementación de los componentes y líneas de acción del proyecto, identificando los resultados que si y no se obtuvieron, su distribución territorial, la participación local, y las lecciones aprendidas, conclusiones y recomendaciones.

D.1. DESCRIPCIÓN DE LOS OBJETIVOS Y COMPONENTES DEL PROYECTO

- **Finalidad y Objetivo General:** el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de las familias pobres en los Municipios de Padilla, Sopachuy y Villa Alcalá, promoviendo las capacidades de desarrollo endógeno a través del fortalecimiento y apoyo de los gobiernos municipales, las asociaciones económicas y los agentes económicos individuales. Mediante actividades de formación, asistencia técnica, creación de espacios de diálogo, implementación de servicios de apoyo a actividades económicas, estudios y difusión de información, desarrollando competencias locales para la utilización de instrumentos de planificación económica, que permitan tener una visión conjunta del desarrollo socioeconómico,

dinamizando el proceso del Municipio Productivo (MP) – Promoción Económica Rural (PER). A través de la sistematización de la experiencia, el proyecto desarrollará un modelo de MP – PER, aplicable a otras realidades del país.

- Logro de la finalidad y Objetivo en la visión de los actores locales: Los actores locales, respecto a la satisfacción sobre el logro de los objetivos generales y los impactos planteados por el PERCH denotan lo siguiente:
  - Las autoridades municipales**,** manifiestan que el PERCH, ha sido importante en la provisión de instrumentos y asistencia técnica para que sus municipios avancen en:
    - La conformación de capital social para la producción, a partir de la asistencia técnica y la formación brindada a las asociaciones de sus municipios
    - La formulación de políticas y la organización para el DEL**,** mediante los proceso de formación y asistencia técnica brindada para en la conducción de las políticas de PER/MP.
    - La realización de inversiones inteligentes para la construcción entornos productivos apropiados, a partir del equipamiento y construcción de infraestructura productiva.

  Cabe resaltar el comentario realizado por el Presidente del Consejo Municipal de Padilla: "lo que nos ha orientado el PERCH, ha entrado por nuestros ojos y se ha quedado en nuestras cabezas, si sólo entraban por nuestras orejas hubiera entrado por un lado y salido por otro".
  - Los agentes económicos locales, indican que el accionar del proyecto, ha permitido que despierten sus capacidades para aprovechar y combinar los recursos locales, para la generación de mayores ingresos, y por lo tanto sus condiciones de vida.

  Un testimonio indica: "No nos lo han hecho, nos han enseñado a darnos cuenta, vamos a mejorar nuestros ingresos, ya estamos, mire nomás la balanza, ya estamos usando, se han dado cuenta que con la balanza se vende el ganado a precio verdadero, no como antes a ojo nomás el matancero nos compraba. Presidenta DILPE, Villa Alcalá.

- **Objetivo Específico**:"Fortalecer y apoyar a los actores económicos municipales para definir y dinamizar el proceso de consolidación del Municipio Productivo – Promoción Económica Rural". Indicadores Objetivamente Verificables 3 gobiernos municipales cuentan con un Plan de Desarrollo Económico Municipal consensuado 10 asociaciones consolidadas cuentan con planes de negocios para orientar sus actividades económicas".

- **Resultados de los Objetivo Específico**
  - Los tres Gobiernos Municipales cuentan con estrategias de Desarrollo Económico Municipal que son componentes fundamentales del Plan de Desarrollo Municipal (PDM).
  - El Fortalecimiento e institucionalización de los GMs, ha aportado a la definición de roles y funciones para la PER/MP. Que se traduce en la gestión operativa municipal, realizando actividades concretas tales como la facilitación para la presencia de servicios de apoyo,

incorporación de demandas productivas en los POAs municipales, ruedas de negocios, información de mercado y apoyo a los emprendimientos.

- El apoyo a los actores económicos: ha permitido que se cuenten con 24 asociaciones de productores constituidas, que cuentan con planes de negocios para orientar sus actividades económicas con planes de acción concretos a corto y mediano plazo, y con participación en la gestión del desarrollo de su municipio.

- **Resultados del Objetivo Específico en la Visión de los Actores Locales:** Los actores locales de los tres municipios, reflejan las siguientes percepciones:
  - Las autoridades municipales, expresan con claridad sus visiones y sus expectativas respecto al PER/MP/DEL de su Municipio, por ejemplo el paradigma del Alcalde de Padilla, es aprovechar las oportunidades territoriales de su municipio para hacer de este un centro integrador de actividades de transformación y de promoción de los productos regionales, o las manifestaciones de las autoridades de Sopachuy, respecto a la adquisición de productos locales para la provisión del desayuno escolar, denotan con claridad los efectos del fortalecimiento operadas por el PERCH.
  - Los Agentes económicos Privados, manifiestan con seguridad su proyección económica más allá de su municipio, sus nuevos retos, y las conexiones logradas con las redes de proveedores, distribuidores y de potenciales mercados, atribuyendo el manejo de estos temas a las acciones de fortalecimiento del PERCH. Al respecto, un entrevistado indicaba: "antes yo no valoraba ni producía ají, es muy difícil, requiere mucho cuidado, solo para comer producía; cada año tenía que ir a Santa Cruz a traer platita, ahora se lo que vale el ají y estamos produciendo, ya no tengo que sacrificarme en viajar tan lejos, estamos viendo que no vamos a poder cumplir lo que nos piden". -Presidente APAI Padilla-.
  - Las Inversiones, los agentes económicos y las autoridades entrevistadas, reconocieron la diferencia de los procesos, actividades e inversiones del PERCH, respecto a proyectos realizados por otros ejecutores. Un testimonio del Alcalde de Padilla dice: "Los productores de APAI han puesto su contraparte para la construcción de sus instalaciones, los otros que trabajan con X, quieren que la alcaldía pague hasta el terreno, no saben ni para que están organizados ¿?, parece que los han juntado nomás, son más de 400".

- **Resultados de la implementación de los componentes:** El PERCH avanzó en el fortalecimiento y transformación del entorno institucional y en el fortalecimiento del tejido productivo de los tres municipios en la búsqueda de la PER/MP/DEL. Logrando en su implementación reconocimiento generalizado en los actores locales (públicos y privados). A continuación se presenta el resumen de resultados de las acciones impulsadas por el proyecto:

- **C1. Resultados en Formación de Capital Social:** El PERCH aprovechó con gran sentido de oportunidad el material de formación para la PER/MP elaborado por otros, y los adecuó a la realidad

local, implementando con agilidad los programas modulares de capacitación. El impacto del proceso de formación sentó una "plataforma conceptual" en los capacitados autoridades y productores, logrando así:

- en el **ámbito público,** el fortalecimiento de gestores públicos para el DEL con agendas de gobierno concretas para la PER/MP, que se hacen efectivas en el POA de gestión operativa anual de las tres municipalidades.
- En el **ámbito privado**, el fortalecimiento las capacidades de negociación y de conexión de los agentes económicos privados, como sujetos "plataforma" para la sostenibilidad de los procesos desencadenados.
- Logrando por sinergía el fortalecimiento de Actores Públicos y Privados y la institucionalización de: 1) los Directorios Locales del Promoción Económica (DILPES) que funcionan regularmente en los 3 municipios, 2) La implementación de Oficinas Municipales de Desarrollo Económico (OMDEs), insertas en la estructura orgánica de las tres municipalidades, equipadas y con presupuesto anual de funcionamiento y, 3) las Agendas de Responsabilidad Compartida (ARCOs), aportando al incremento de inversión pública y privada para la PER/MP, reportando por efecto avances en la creación de capital social para el DEL.

- **C2. Resultados en Institucionalización**: el trabajo de este resultado se refleja en el compromiso de los Gobiernos Municipales (GMs) para la PER/MP, que se manifiesta objetivamente en el presupuesto municipal para el funcionamiento de las Oficinas Municipales de Desarrollo Económico OMDE, y en el reconocimiento de las Agendas de Responsabilidad Compartida (ARCO) emergentes de los acuerdos Público/Privado emergentes de los Directorios Locales de Promoción económica (DILPE). Permitiendo la institucionalización del Trinomio= **DILPE/OMDE/ARCO**, como integralidad y en complementariedad en los 3 municipios.

- **C3. Resultados en identificación de inversiones efectivas para dinamización de Cadenas Productivas Locales:** el PERCH aportó a la "combinación de la planificación sectorial y el desarrollo territorial" para la priorización y la identificación de negocios con oportunidades para ser promovidos y desarrollados, logrando detectar con mayor precisión los factores críticos impulsores y restrictivos de mayor relevancia a su desempeño y competitividad. Es importante apuntar que se identificaron negocios con oportunidades y factores críticos impulsores y restrictivos, mismos que posteriormente permitieron la realización de planes de negocio y proyectos que fueron implementados en función de las dimensiones y características propias de cada negocio.

- **C4. Resultados en Servicios de Apoyo:** El PERCH trabajó en la reducción de las asimetrías en información y la atracción y conexión de servicios para el desarrollo empresarial financieros y no financieros y el desarrollo de un entorno territorial propicio para actividades económicas privadas, logrando asociaciones productivas conectadas con el entorno regional y nacional. Los resultados que siguen operando son: Se

cuenta con servicio micrifinanciero operando el la región denominado "CREDIFUTURO" y bajo el paraguas institucional de la ONG nor sud, se ha logrado la alianza con el PROSAT y con SWISSCONTACT para servicios de asistencia técnica cofinanciados entre los gobiernos municipales, los productores y los financiadores.

- **C5. Resultados en la Implementación inteligente de inversiones, "Incremento del Stock de Capital Productivo** uno de los factores de mayor éxito del PERCH, son las inversiones en infraestructura y equipamiento productivo **"no como un fin sino como un medio para cohesionar a socios y autoridades municipales"**. El apoyo del PERCH mediante co-inversiones con los municipios y las organizaciones productivas, las mismas que se concreta objetivamente en el incremento de la competitividad, de la eficiencia, de la calidad y de equidad de los negocios impulsados en los tres municipios y se cuenta con **efectos tangibles** de procesos y negocios mejorados en 23 asociaciones.

- **C6. Resultados en aprendizajes del proceso de PER/MP facilitado por el PERCH:** se cuenta con registros y material que aportar en la construcción de un "marco conceptual, metodológico y herramientas" para el DEL en el País.

E. LECCIONES APRENDIDAS

El proyecto desde su concepción estuvo orientado hacia la implementación de políticas públicas municipales para el DEL, denominadas en Bolivia genéricamente en aquella época Municipio Productivo – Promoción Económica Rural (MP/PEM). Por ello a continuación se presenta un resumen de las lecciones de mayor relevancia que emergieron como resultados del proyecto:

E.1 BÚSQUEDA DE FINANCIAMIENTO Y ARRANQUE DEL PROYECTO

- Las reuniones con líderes locales decantaron en un proyecto gestionado y financiado en este caso por la Unión Europea, así la combinación de un proceso de construcción colectiva imbricando saberes locales y aspectos políticos (internos al territorio) con talentos externos y elementos técnicos (externos) con los primeros emergentes de un marco conceptual y los segundos de los aportes locales permitieron formular un proyecto de políticas públicas de promoción económica, complementando avances en la temática existente.
- La transformación de información en conocimiento, a partir de la organización y combinación de: 1) elementos teóricos, 2) información cualitativa y cuantitativa emergente de los diagnósticos municipales, y 3) la utilización de los resultados de los talleres realizados.

E.2. LA FASE DE IMPLEMENTACIÓN

E.2.1. Periodo De Organización/Implementación

- Los proyectos de desarrollo económico local, deben contar con una relativa autonomía en lo programático y lo administrativo. Ello puede trasuntarse en Unidades de Gestión descentralizadas al interior de entidades ya sean públicas como privadas. Esto por lo complejo del tema y por la magnitud que conlleva operar todos los componentes de DEL.
- El desarrollo de capacidades de los actores locales y la creación de institucionalidad efectiva, es el punto de partida para implementar acciones DEL.

E.2.2. Periodo De Implementación/Reflexión/Implementación

Durante este periodo se generaron los mayores resultados logrados y las lecciones de la implementación de los componentes y líneas de gestión. El golpe de timón operado con la Unidad de Gestión del Proyecto, junto a la nueva planificación operativa y de trabajo en pares con los actores locales, facilitó y recuperó el tiempo erogado por la etapa anterior. Los resultados presentados se deben en gran medida a este periodo.

E.2.2.1. Componente 1: Formación de actores locales para el DEL

- Selección y adecuación local de contenidos, la capacidad ecléctica de combinar insumos conceptuales con herramientas prácticas existentes en el país ha facilitado que los actores locales se apropien de los contenidos modulares.
- Formación de Capital Social Para El DEL, la implementación de los módulos de formación ha logrado la ruptura de esquemas mentales localistas y la apertura del "mirar más allá", de los actores privados sujetos de la capacitación, también resalta haber logrado el despertar de los productores hacia el autovalimiento (autoestima, autoconfianza, proactividad), y hacia el saber que es posible "hacer" más con lo que tienen, y combinar mejor los recursos locales, revalorando sus activos tangibles e intangibles.
- Los resultados tangibles de los intercambios y las visitas apoyadas por el PERCH. No sólo se reflejaron en la transferencia tecnológica para la producción, sino en el traslado de innovaciones organizacionales y motivacionales, que en muchos casos son más importantes que las tecnológicas, para lograr competitividad y DEL.
- Despertar en los socios capacidades para aprovechar las oportunidades que emergen de la organización, como ser entre otros: la valoración de economías de escala para la adquisición de bienes, para la negociación con proveedores y con la redes de comercializadores, y para la promoción al exterior del municipio del producto de su trabajo.

E.2.2.2 Componente Institucionalización:

Sobre las Oficinas Municipales de Desarrollo Económico:

- Transformación de municipalidades tradicionales proveedoras de servicios a Gobiernos municipales promotores de DEL"**,** en este marco ha sido fundamental para la modificación de la organización de la municipalidad tradicional para que se inserte el componente MP/PER mediante las OMDES, en la gestión municipal. Y el reconocimiento de la utilidad de las OMDEs con el consiguiente respaldo de las autoridades y de los productores.

- La inserción en la OMDE en estructura organización de la municipalidad, las OMDEs no son entes satélites y artificiales, sino que son parte de la estructura organizacional de los 3 municipios. Así acumulación de aprendizajes es también institucional, de este modo las OMDEs cuentan con registros de avances y van acumulando experiencia.
- La asignación de recursos económicos municipales en el Plan Operativo Anual municipal**,** el logro de presupuesto específico de funcionamiento y bajo responsabilidad de la OMDE, coloca a los 3 municipios en la vanguardia referida al tema a nivel nacional, añadiendo que no son unidades de extensión agrícola sino vectores de la promoción económica.
- El convencimiento general de autoridades municipales y actores locales para que la OMDEs funcionen y se consoliden". Este apoyo refleja que el PERCH trabajó en la búsqueda de compromiso público y como también en la creación de demanda en los privados. Esto ha permitido que las OMDES, sean un instrumento del DILPE, que opera y vela el cumplimiento de los acuerdos/pactos generados en el DILPE. Asimismo, la OMDE, es una antena municipal (al exterior del municipio) para captar alianzas y oportunidades para mejorar el desempeño de las dinámicas económicas del municipio, pero a la vez es un polo a tierra (al interior del municipio), para orientar y fortalecer las organizaciones económicas del municipio En base a la agenda concertada en DILPE.

Sobre los Directorios Locales de Promoción Económica

- Prácticas de concertación como mecanismo para la planificación de el DEL para la transformación del Tejido Institucional para el DEL, la sola existencia y el funcionamiento por casi año y medio, con participación de actores públicos y privados. Así los espacios de concertación para la consecución de Agendas de Responsabilidad Compartida concertadas en el DILPE y operadas por las OMDE, permiten que los agentes privados vean concretarse los acuerdos en las acciones impulsadas.
- La consecución de productos tangibles para el Desarrollo Local fruto de las prácticas de concertación instituidas, han permitido que se concerten e implementen acciones e inversiones para beneficio de las dinámicas productivas en los tres municipios. Esto se refleja en el reconocimiento otorgado DILPE por el GM y por los actores privados.
- Generación de Confianza (Procesos intangibles de formación/concientización y la implementación de acciones/inversiones concretas generando demanda (la necesidad de cumplir los acuerdos y las agendas de responsabilidad compartida concertadas), la combinación de ambas propiciaron la concretización de lo concertado en los DILPEs, los resultados son evaluados y alimentados por otros acuerdos y las acciones son operadas sistemáticamente por las partes en función de las resposabilidades comprometidas.
- DILPE/ OMDE, el Directorio DILPE, no es nada sin la OMDE y viceversa, al respecto esta simbiosis se manifiesta de la siguientes manera: la Agenda formulada en el Directorio, no tiene brazo operativo/impulsor si no se cuenta con la OMDE, quién rendirá cuentas de los acuerdos? Y/O La agenda de trabajo de la OMDE, no tiene valor

agregado si sólo rinde cuentas de sus actividades al GM o la los privados, a quien le rinde cuentas es al DILPE.

- El Directorio DILPE, es como una caja negra (en alusión a los aviones), los insumos/demandas/temas de la Agenda ingresan, y los productos/inversiones/acuerdos se ejecutan, pero los procesos de interacción dentro de cada DILPE son propios y auténticos de cada municipio.
- La sostenibilidad de estos espacios radica en el desarrollo de capacidades de gestión y de relacionamiento de las organizaciones económicas, pues son las principales destinatarias de las acciones de las DILPE.

E.2.2.3. Componente Potencialidades Y Cadenas

Sobre las Potencialidades

- Reducción del localismo, esclarecimiento y la agregación de demandas, los procesos de planificación económica orientados por el PERCH, no sólo lograron la identificación y priorización de potencialidades y rubros productivos con futuro para el DEL, sino que también, aportaron a identificar temas supra comunales, como insumos para la agregación de demandas estratégicas, aportando a reducir el localismo de los asociados. Permitiendo, además, la identificación y realización de inversiones efectivas de ejecución inmediatas.
- Combinación de la planificación sectorial y el desarrollo territorial**,** a partir de la identificación de limitantes y oportunidades para la productividad de rubros específicos y su ubicación territorial, el PERH ha orientado el equipamiento productivo e inteligente del territorio.
- Diagnósticos e identificación de potencialidades económicas priorizadas a partir del estudio de línea de base.

Sobre las Cadenas

- Combinación de la planificación a largo plazo para la construcción de visiones compartidas y la acción concreta en función de la identificación de los elementos más importantes para mejorar las capacidades productivas de los negocios con oportunidades.
- Identificación de factores críticos restrictivos e impulsores, y la búsqueda de soluciones concretas, realizando con agilidad las acciones y las inversiones necesarias para aprovechar las oportunidades o reducir las restricciones.
- Desarrollo de capacidades para que los propios productores reconozcan su entorno y desarrollen capacidades para activar sus potencialidades. Los procesos de planificación fueron liderados por los actores locales y facilitados por el PERCH.
- Apoyo a que los actores locales concerten agendas de acciones cortas pero de calidad inculcando "lo que se puede con lo que se tiene" en contraste con listas largas de demandas donde prima "lo que no se puede con lo que no se tiene".

E.2.2.4. Componente Servicios De Apoyo

- Acercamiento de Innovaciones tecnológicas y subsidio eficiente a los costos de transacción para servicios de asistencia técnica a procesos productivos y de agregación de valor, a dinámicas económicas concretas en los 3 municipios. Los resultados logrados, brindan señales sobre la apropiación de las nuevas prácticas y que tienden a ser sostenibles.
- Acercamiento de innovaciones en gestión empresarial y de competitividad, logrando el mejoramiento de la calidad de su producción, la diversificación y la obtención de valor agregado en base a la transformación, repercutiendo en ingresos monetarios en las asociaciones de los tres municipios.
- Involucramiento y apoyo de los gobiernos municipales para difundir información para la producción, para el acercamiento de servicios de asistencia técnica, para lograr un entorno que facilite las dinámicas económicas productivas de su municipio.
- Acercamiento de innovaciones tecnológicas, de gestión y de organización mediante servicios de asistencia técnica como también el acompañamiento para afianzar las capacidades en el uso y manejo adecuado de estos equipos para su conservación y mantenimiento. En el marco institucional del GM y del DILPE.

E.2.2.5. Componente Implementación de Inversiones e Infraestructura de Promoción Económica

La ejecución de los componentes descritos anteriormente, fué acompañada por este componente que coadyuvó en gran medida en los procesos intangibles descritos. Se resalta que desde su formulación y aprobación en la Unión Europea, el proyecto contaba con presupuesto para la implementación de infraestructura productiva concreta. En este marco se rescata:

- Construcción de entornos territoriales para la competitividad**,** la implementación y apoyo en la dotación de infraestructura productiva y equipos para transformación y de agregación de valor, mediante inversiones dimensionadas reporta un avance de gran importancia para el equipamiento productivo de regiones rurales, el resultado ya está modificando las dinámicas productivas promovidas en los 3 municipios y en la región.
- Agregación de valor y diversificación productiva en las localidades de cada negocio oportunidad, el acercamiento de innovaciones tecnológicas y organizacionales y el desarrollo de capacidades nuevas para agregar valor y diversificar la producción, transformación y comercialización, con el consecuente avances en el mejoramiento de sus ingresos (ya evidente en algunas asociaciones), es un producto de la implementación y apoyo en la dotación de infraestructura productiva y equipos para transformación. Es importante también el avance en cuanto al acompañamiento y capacitación en el uso y manejo adecuado de estos equipos para su conservación y mantenimiento, y es un producto que representa la base de la sostenibilidad de las dinámicas apoyadas por el PERCH.
- Construcción de capital social para el DEL**,** Los resultados tangibles mencionados anteriormente, han sido fundamentales para que los socios de las organizaciones apoyadas, valoren el sentido de su organización,

mejoren la gestión interna y el relacionamiento entre asociaciones, además de poder asentar operativamente el enfoque de la promoción económica que sustenta el proyecto.

- La infraestructura como un medio y no como un fin, el PERCH implementó infraestructura y equipo agroindustrial, como medios alrededor de los cuales se fue fortaleciendo la gestión interna y externa de las asociaciones, con miras a lograr la sostenibilidad del proyecto a partir de los actores más importantes como son los productores, pues son ellos los que tienen que preservar la institucionalidad (OMDE's, DILPE's, Organizaciones Económicas) ya lograda.
- Apoyo brindado a asociaciones de productores bajo criterios de requerimiento y demanda; focalizando y dimencionando respuestas, además de criterios referidos a la trayectoria de la asociación, cohesión organizativa, potencialidades productivas y sostenibilidad en el tiempo.
- Fortalecimiento de las capacidades de comercialización de productores y asociaciones de productores, enfatizando en mejorar la calidad de sus productos, la transformación y la presentación para su venta al consumidor final.
- Incentivos para salir del municipio y reconocer el entorno productivo e institucional, como ser la participación en ferias agrícolas y pecuarias realizadas en sus propios municipios y en municipios vecinos o del departamento; participando de la misma forma en ruedas de negocios para establecer alianzas estratégicas con potenciales demandantes de sus productos.
- La transformación de infraestructura de apoyo a la producción en vehículo para la promoción económica y para la articulación de visiones de los miembros de las organizaciones productivas, y la ampliación de oportunidades más halla de la localidad.

E.2.2.6.Componente Sistematización

- La premura en operaciones en campo y la falta de tiempo impide la sistematización continua de los procesos desencadenados, también creemos que otra dificultad se presenta con personas con capacidades para intervención y al mismo tiempo para sistematizar.
- La presente sistematización de las prácticas territoriales del PERCH, aportarán a las experiencias existentes para aquellos que trabajan el tema en otros países de ruralidad similar a la boliviana y que serán de gran utilidad para las entidades públicas y privadas relacionadas a la temática.

Bibliografía

Promoción Económica Rural Chuquisaca Centro. 2000. Unión Europea Plan Rector, Evaluaciones externas otros documentos de Trabajo.
Promoción al Desarrollo Económico Rural PADER. 1999. Municipio Productivo y Promoción Económica Rural. Ministerio de Agricultura, Ganadería y desarrollo Rural. COSUDE. Plan Rector, Evaluaciones externas otros documentos de Trabajo.
Ley 1551 de Participación Popular.

Ley 2235 de Diálogo Nacional.

LA CAPACITACIÓN EJE FUNDAMENTAL PARA EL DESARROLLO LOCAL

Dr. Carlos Gonzaga Gaybor

Resumen

Desde la óptica de los miembros de la Fundación, su misión es desde siempre considerada connatural a la concepción de la dignidad humana; así, la búsqueda de la satisfacción de las necesidades del campesino, del funcionario, del ciudadano, de los jóvenes y niñ@s, a través de la resolución propia de sus problemas es el reto de trabajo que PRODE se ha impuesto, concientes de que con ello se defiende su derecho a la dignidad. En las siguientes líneas, se exponen algunos datos que evidencian lo antedicho.

Para el cumplimiento de su misión, la capacitación y la transferencia de tecnología, son el principal mecanismo de intervención que utiliza la Fundación, misma que se orienta por lo general hacia el fortalecimiento de las prácticas agropecuarias, administrativas u organizativas de los individuos y las organizaciones sujetos de mediación. Estas acciones se realizan dentro de marco del respeto absoluto de sus imaginarios y creencias sobre el individuo y el mundo, y en los acuerdos sobre factores tiempo y espacio a utilizarse, manteniendo en lo posible incólume su vivencia familiar y social.

La capacitación, enfocada hacia el fortalecimiento de los ámbitos agropecuario, educativo y social, está siempre siendo revisada en sí misma, pues los facilitadores deben mantener una línea continua de actualización de conocimientos y adaptación a las circunstancias, pues de lo que se trata en este ejercicio de servicio, es el reconocer las fronteras imaginarias de las prácticas entre las personas y en esas fronteras establecer los espacios de articulación y de integración. Esa es la mística de trabajo y de relación con los agricultores, los funcionarios públicos, los maestros, los estudiantes, los miembros de las comunidades de base, los niños y adolescentes trabajadores, los jóvenes y cuantas personas u organizaciones nos brinden la oportunidad de servirlos.

En la ponencia se exponen las prácticas de capacitación de la fundación, de una forma ordenada y resaltando aquellos aspectos que pueden constituir un espacio meritorio para compartir con los demás expositores y con los asistentes al evento, pues consideramos que todos podemos aprovechar las experiencias de otros y en ese marco estamos seguros aprenderemos enriquecedoras vivencias de las demás exposiciones.

Introducción

A pesar de la gran biodiversidad que tiene el Ecuador, los gobiernos no han mirado la agricultura como una opción de futuro, debido a su ceguera frente a la complejidad de problemas sociales, políticos y económicos. En los últimos 20 años los agricultores han dejado el campo, sus ilusiones y

esperanzas, y han iniciado una caminata hacia la ciudad, mirando nuevas posibilidades, soñando; en nuevos anhelos de sobrevivencia para su familia sin detenerse a analizar las oportunidades, los peligros o amenazas que ese cambio representa. Sin embargo, el estado debería cumplir su rol, no sólo a través de la generación de bienes y de productos, sino de vidas, capacidad que refleja la absoluta libertad del ser humano para escoger la mejor manera de vivir.

La capacitación es sin duda alguna uno de los ejes fundamentales para el desarrollo local en cualquier sociedad urbana o rural, puesto que esencialmente se aboca a promover el cambio social necesario para la resolución de problemas y la búsqueda de soluciones a nivel personal, familiar, de comunidad y organizaciones; esto se traduce en el mejoramiento de las capacidades para enfrentar los retos del milenio.

El plan de capacitación de la Fundación Progreso y Desarrollo PRODE está orientado a compartir experiencias y fomentar el diálogo con los campesinos y organizaciones empeñadas en impulsar el desarrollo desde sus localidades, especialmente en la agricultura sostenible y seguridad alimentaria como ejes fundamentales que nutre el tejido social de la vida en el campo.

Por la experiencia acumulada a la fecha y los impactos como resultado de los procesos, evidencian la importancia y la efectividad de la capacitación, destacando los métodos y herramientas utilizadas para el desarrollo de capacidades que son seleccionadas de acuerdo a los conocimientos previos y necesidades sentidas del individuo como sujeto de su propio crecimiento; en consecuencia, todo proceso de enseñanza – aprendizaje en general, debería basarse en la consideración bio- sico -social que afecta y se afecta con el medio en el que se desenvuelve el ser humano, dentro de esta dimensión debe ser concebida la capacitación a fin de que no actúe sobre el hombre como si fuese una " caja vacía" a la que se le quiere dar contenido desde " afuera" .

Por lo expuesto, como Fundación, creemos que nuestras experiencias deben ser compartidas, por los resultados obtenidos, puesto que podemos dar testimonios de los individuos que tomaron decisiones para un mejoramiento de vida, desde sus espacios productivos.

Antecedentes

La Fundación PRODE es una entidad machaleña de derecho privado, sin fines de lucro, creada el 24 de Marzo de 1994, mediante Acuerdo Ministerial Nº 000611, con el fin de contribuir al desarrollo de la Región Sur del Ecuador.

Lo que motivó su creación fue el SUEÑO COMPARTIDO de la implementación del centro de capacitación campesina; Para PRODE , la capacitación ha constituido una de las actividades fundamentales de su accionar, habiendo a la presente fecha realizado varios procesos, ampliándose en los ámbitos social y educativo.

Nuestra Fundación se ha ido fortaleciendo a través de convenios de cooperación técnica con instituciones públicas y privadas a nivel provincial y

nacional. Al momento la organización ha recorrido 13 años al servicio de la comunidad, involucrándonos con agricultores, estudiantes, profesionales y miembros de comunidades, deseosos de aprender algo nuevo y compartir experiencias, impulsar su autorrealización y el desarrollo de las organizaciones, es pues la visión sinérgica de la capacitación que determina su verdadero impacto.

El sostenimiento de la institución se debe al compromiso permanente de un grupo de profesionales voluntarios, quijotes y soñadores por un mundo diferente, disponiendo de sus conocimientos y experiencias para aportar con el desarrollo de una nación que se basa en la capacidad de sus habitantes para resolver los problemas que les afectan, en una escala de necesidades progresivamente compleja. En la proyección de tal capacidad están en juego tres campos de acción fundamentales: fortalecimiento de las organizaciones, articulación de la teoría con la práctica y productividad.

Una de las mayores preocupaciones de la institución ha sido el sector rural; por ser un grupo vulnerable y excluido de las políticas gubernamentales; lo que motivó caminar hacia ellos, disponiéndoles capacitación y acompañamiento técnico con la finalidad de aportar en el mejoramiento de la calidad de vida de hombres y mujeres campesinos, teniendo en cuenta que las políticas que permitan ***potenciar el capital humano*** deben ser una estrategia del estado ya que permitirá tener recursos calificados que puedan enfrentar los retos de una economía globalizada y la incorporación a las innovaciones en el proceso productivo, es urgente, la necesidad de buscar nuevos paradigmas frente a esta nueva fase del desarrollo cuyo primer escollo es la competitividad para enfrentar la competencia internacional. Para ello es necesario repensar en la propuesta de comparar dos paradigmas de políticas sociales, uno originado en la fase de importaciones, todavía vigente y dominante y otro el emergente, para conseguir la tan ansiada gobernabilidad a la relegitimación del estado.

Objetivos

- Contribuir con el desarrollo de capacidades de hombres y mujeres del sector rural, a través de la capacitación y transferencia de tecnologías apropiadas.
- Generar cambios de conducta en los individuos, elevando su autoestima para una vida creativa y productiva.
- Propiciar la cooperación interinstitucional para la consecución de objetivos comunes.

Metodologías

Las estrategias metodológicas utilizadas en los procesos de capacitación han sido diversas, puesto que responden a las necesidades y expectativas de los participantes, considerando las siguientes fases:

- Identificación de las comunidades
- Identificación de problemas
- Concienciación y motivación
- Priorización de problemas

- Planificación
- Ejecución
- Evaluación

Como resultados del proceso se desprende: surgimiento de líderes; difusión de experiencias; consolidación de procesos organizativos; apropiación de conocimientos; empoderamiento, participación ciudadana para el desarrollo local.

Momentos cruciales del proceso

Durante el proceso de capacitación se definieron tres etapas fundamentales que nos llevaron a reflexionar sobre nuestro trabajo: el impulso, la creación de experiencias y el impacto que éstas causan en la comunidad, estas tres etapas que se las ha denominado el "motor del desarrollo" ya que de él dependen la generación de la fuerza, energía, compromiso, pasión por el proyecto, en general, el funcionamiento de todo el conjunto de elementos que aportan al desarrollo humano:

La primera etapa es el **Impulso,** es la condensación de todos aquellos elementos conformados por: La participación, el análisis crítico, la curiosidad intelectual, el aprovechamiento de los recursos; y la concentración temática y geográfica.

Estas partes potencializadas de manera sistémica, integral y complementaria tienen la noble función de convertirse en un terreno fértil para que dentro de él germine la semilla del cambio hacia la creación de experiencias que les permita luego mejorar la calidad de vida de la gente del campo.

La segunda etapa es la **Creación de experiencias;** son el comienzo de un **proceso de desarrollo sostenible**, a partir de esta semilla se desata un sinnúmero de acciones que requieren de seguimiento y evaluación para corregir en el camino problemas que pueden presentarse y encausarlos hasta que esté suficientemente fortalecido y siga su propio rumbo hacia la consecución de la visión de la comunidad. Es en esta etapa donde se desatan las fuerzas internas de las personas, se recupera el sentido de pertenencia de muchas prácticas ancestrales, de la solidaridad entre vecinos y comunidades, se generan liderazgos, efectos multiplicadores, sentimientos de amistad, confianza y todo este desarrollo humano es la base fundamental para que el proceso siga su camino y tenga impacto y sostenibilidad en el tiempo.

La tercera etapa es el **Impacto,** no es otra cosa que el resultado lógico de la internalización y apropiación de un proceso a través de la participación de la comunidad en la búsqueda de soluciones a sus propios problemas, con la conjugación de las potencialidades locales y el desarrollo de ciertos **valores, actitudes y normas** que hacen posible el efecto de la autogestión, autodeterminación, reivindicación que lleva a una mejor calidad de vida más humana y más digna.

Lo ideal es que las tres partes cruciales que conforman el motor del desarrollo, crean una dinámica permanente de equilibrio y generen la energía necesaria para que el proceso sea transformador y renovador, lo que permitirá que el proceso sea cada día alimentado y difundido a otras comunidades.

El observar como los agricultores internalizan los conocimientos, se apropiaron de las experiencias compartidas por técnicos nacionales e internacionales, adoptan lo positivo y sencillo para sus estándares de vida, se evidencia cuando ellos hacen sus propios fertilizantes orgánicos, ejecutan medidas de mitigación para reducir los impactar negativos, aplican técnicas de agricultura orgánica, ecológica adaptadas a su entorno y revalorizan sus prácticas ancestrales, aprovechando al máximo sus recursos; y han entendido que el suelo requiere de acciones de conservación y mejoramiento. Las acciones realizadas con entusiasmo por los agricultores causan un impacto positivo ante los demás.

Caminos recorridos

Partiendo de la premisa de que capacitación es el proceso destinado a promover, facilitar, fomentar y desarrollar aptitudes, habilidades, o grados de conocimientos de los individuos, con el fin de permitirles mejores oportunidades de vida, de trabajo y de incremento de la productividad local y nacional, procurando la necesaria adaptación de estos a los procesos tecnológicos y a las modificaciones estructurales de la economía, nos permitimos compartir algunas experiencias exitosas.

- **En el ámbito agropecuario**

El **Instituto Nacional de Capacitación Campesina-INCCA**, es el principal impulsador del fortalecimiento de las organizaciones y desarrollo de capacidades individuales de los campesinos; a través de esta institución la Fundación PRODE se ha insertado en los procesos de capacitación dirigidos a los agricultores y ganaderos de la zona sur de la región litoral, en temas específicos: fortalecimiento organizacional, producción sostenible agrícola y pecuaria, gestión empresarial.

Con el apoyo del Instituto **Nacional de Capacitación Campesina INCCA** se capacitó a los miembros de las: Cooperativa de arroceros La Cuca, Cantón Arenillas, Cooperativa 27 de Enero, Cantón Santa Rosa (agricultores de ciclo corto) y los ganaderos de los cantones: Piñas 2002– 2004. Atahualpa 2005, Arenillas 2006, Las Lajas 2007. Actualmente se está trabajando con tres asociaciones de mujeres en un proceso de capacitación en cerdos, ellas han logrado un a apoyo económico del Ministerio de Inclusión Social, para implementar programas porcinos, con grupos de mujeres que han sido beneficiadas por proyectos productivos financiados por el Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES .

Otra institución con la que la fundación se ha involucrado en procesos de capacitación es la I. Municipalidad del cantón Camilo Ponce Enríquez, en **la** "PROPUESTA TECNICA – METODOLÓGICA – ECONÓMICA PARA LOS ESTUDIOS DEFINITIVOS DEL SUBPROYECTO

INTERCANTONAL DE PRODUCCIÓN, BENEFICIO Y COMERCIALIZACIÓN DE CACAO, PARA LAS ZONAS BAJAS DE PUCARÁ, PONCE ENRIQUEZ Y PIJILI, a través de un Convenio entre el PROLOCAL, la Municipalidad de Ponce Enríquez, el Departamento de Vinculación con la colectividad de la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la Universidad Técnica de Machala y la Fundación, proyecto que permitió el fortalecimiento de las organizaciones y apoyos internacionales para la implementación de centros de acopio para la comercialización interna y externa del cacao.

También se llevó a cabo procesos de capacitación dirigidos a líderes comunitarios, representantes de organizaciones de primer grado del cantón, quienes demostraron una extraordinaria capacidad para superar obstáculos y salir vencedores, esa capacidad competitiva del ser humano aporta en su desarrollo social y económico para mejorar sus condiciones de vida. De la misma manera reconocieron que la única forma de ser competitivos, "no es a través de la individualidad sino que juntos los hombres encaran la supervivencia o extinción", esta filosofía es la que desarrolló Sun Tzu en su tratado El Arte de la guerra .

La empresa privada es un aliado estratégico para la investigación. En la **Hda. Celia María** pionera en la Agricultura orgánica en el cultivo del banano en la provincia de El Oro, se dio oportunidad a través de la fundación PRODE a egresados de la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la UTM para que realicen sus tesis de grado, como también a investigaciones de maestría, que permitieron responder a las inquietudes de los pequeños agricultores en relación al manejo del banano orgánico.

La Fundación, **la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la Universidad Técnica de Machala y la Comunidad de San Miguel de Brasil** mantuvo hasta el mes de Octubre un Convenio de colaboración a través del Sr. Carlos Deán Voluntario del **Cuerpo de Paz**, en este año se llevó a cabo dos proyectos a través de Tesis de grado de las estudiantes de Medicina Veterinaria, uno en cerdos y otro en pollos, con la finalidad de incentivar la crianza, manejo y comercialización de los animales menores.

Desde hace 10 años el Laboratorio **NEMALAB** es nuestro principal aliado estratégico para el mantenimiento de las instalaciones de la Fundación entregadas en comodato por el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, es un Laboratorio que enorgullece a los orenses por la gestión que realiza en beneficio del Sector Agropecuario y por su constante lucha en la red de Laboratorios del Ecuador para que se unifiquen las metodologías en beneficio de los usuarios. Nuestra alianza estratégica con NEMALAB se ha mantenido, en un marco de profesionalismo, transparencia y honestidad. Ofrece al sector agropecuario los servicios de análisis de suelo, tejidos, agua, raíces, etc.

La Fundación mantiene un Convenio con el **PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS DE LAS NACIONES UNIDAS (PMA)** a través del cual se colabora con el Gobierno Nacional en un programa tan gratificante como es el Programa de Alimento Escolar PAE y el PRADEC

organismos que tienen a cargo el proyecto de alimentación escolar, comedores populares y proyectos comunitarios, más aún generar un mercado ocupacional para mucha gente (cargadores) de la zona aledaña a la bodega.

En el ámbito social

La fundación mantiene relaciones con diversas comunidades entre ellas organizaciones de mujeres emprendedoras, grupos juveniles, instituciones públicas y privadas.

En las organizaciones capacitadas, la presencia de las mujeres ha sido siempre importante:

CAPACITACIÓN	DIRIGIDOS A:
Utilización del banano en la alimentación	Grupos de mujeres de la zona rural y urbana en varios cantones de la provincia de El Oro
	Grupos juveniles de barrios suburbanos de Machala
Abonos orgánicos ***Liderazgo y Fortalecimiento organizacional***	Grupos de mujeres de la zona rural y urbana en varios cantones de la provincia de El Oro
	Funcionarios de las instituciones dependientes de la Gobernación de la provincia de El Oro
	Comunidades, del cantón Camilo Ponce Enríquez de la Provincia del Azuay.
	Usuarios de riego de la zona del Progreso Cantón Pasaje.
	Centro Agrícola de Zaruma
	Ganaderos de la Cooperativa 21 de Diciembre del cantón Piñas
	Cooperativa de Productores de Arroz del cantón Arenillas
	Cooperativa 27 de Enero, Miguel Salazar y El Porvenir del cantón Santa Rosa.
Manejo y administración bananera	Jóvenes adolescentes trabajadores en haciendas bananeras del sector rural del cantón Camilo Ponce Enríquez
Participación ciudadana	Movimiento Juvenil de Bella Rica del cantón Camilo Ponce Enríquez
Reciclaje: elaboración de papel utilizando raquis de banano.	Ciudadanía de la provincia (en la Feria Mundial del Banano.
Seguridad alimentaria	Grupos de agricultores organizados de la Unión Regional de Campesinos del litoral UROCAL.

En el ámbito educativo

Varias instituciones educativas solicitan el apoyo de la fundación, para capacitación de profesores en protección del medio ambiente, reciclaje, elaboración de abonos orgánicos y manejo de huertos escolares orgánicos

CAPACITACIÓN	DIRIGIDOS A:
Medio ambiente	Profesores de instituciones educativas del cantón Piñas
	Alumnos del colegio Simón Bolívar
	Alumnos del colegio Nacional 9 de Octubre
Abonos orgánicos y manejo de huertos escolares	Alumnos del colegio UNE del cantón Machala
Reciclaje: elaboración de papel utilizando raquis de banano.	Alumnos del colegio UNE del cantón Machala

Capacitación: Nivelación en matemática y gramática.	Consorcio FENACLE DyA , niñ@ (trabajo infantil) de, Cantón Camilo Ponce Enríquez.

Reflexiones para los participantes al Congreso Internacional: Entrenamiento para el Desarrollo Local

- Desde hace 50 años atrás, las políticas de desarrollo agrícola han tenido un éxito notable en potenciar las aportaciones de recursos externos como medio para aumentar la producción de alimentos, lo que ha producido un crecimiento en el consumo global de pesticidas, fertilizantes inorgánicos y maquinarias.
- Estas aportaciones externas, no obstante, han reemplazado los recursos y procesos naturales de control, haciéndolos más vulnerables. Los pesticidas han reemplazado a los medios biológicos, mecánicos y de cultivo para controlar las plagas, las malas hierbas y las enfermedades; los agricultores han sustituido el estiércol, el abono vegetal y las cosechas fijadoras de nitrógeno por fertilizantes inorgánicos; la información para tomar decisiones de gestión procede de los proveedores comerciales y de los científicos, no de fuentes locales; y los combustibles fósiles han reemplazado a las fuentes de energía generadas localmente.
- El compromiso de los actores del sistema agro productivo dentro de los objetivos del nuevo milenio es el de crear la sinergia entre la producción de alimentos y el manejo ordenado y sostenible de los recursos naturales que permita lograr la competitividad en el mercado interno y externo
- Que el gobierno nacional regrese los ojos al campo como una estrategia de desarrollo y más aún fortalecer las capacidades de los campesinos para que sean capaces de buscar su mejor manera de vivir, también, se ha vuelto una prioridad en los últimos años
- Es un nuevo paradigma mas justo y humano para un mundo en crisis, se requiere de la construcción de una economía humanista que permita que los bienes potencien satisfacciones para vivir las necesidades de manera mas digna, basados en la satisfacción de las necesidades fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en el equilibrio entre los seres humanos y la naturaleza a través de tecnologías apropiadas a la realidad, de la planificación con la autonomía y la sociedad civil con el estado.
- Al ser vistas de otra manera las necesidades es necesario observar el contenido de otros aspectos como la Pobreza o el de Desarrollo, pasando de nociones puramente economistas a otras más equitativas y se defina el "Desarrollo" orientado a la satisfacción de las necesidades humanas, a través de la autodependencia, que le sirve de condición, medio y valor irreductible. Y que la realización de las necesidades no sea la meta, sino el motor del desarrollo y que ello se logra en la medida en que la estrategia de desarrollo sea capaz de estimular permanentemente la generación de satisfacciones sinérgicas.
- Los conceptos centrales del nuevo paradigma deben ser : Dotaciones – Derechos – Capacidades - Realizaciones – Calidad de

vida. Sen [1], señala que el concepto de *"dotaciones"* definidas como el *conjunto de posesiones o propiedades iniciales* con que cuenta una persona o familia: fuerza de trabajo, tierras, bienes etc y que los derechos o dominios están amparados en las leyes.

Sen, hace una diferenciación entre las *realizaciones y las capacidades* traducidas como *habilidades y potencialidades*, las realizaciones (logros)están referidas a las condiciones de vida que son o pueden ser alcanzadas por el hombre, mientras que las capacidades (habilidades) hacen posible alcanzar dichas condiciones de vida (libertad para elegir), de modo que el bienestar de los seres humanos estaría dado por la evaluación de sus logros o realizaciones. Resumiendo el desarrollo debe concebirse como la expansión de las capacidades y realizaciones (SEN) o de los satisfactores sinérgicos para cubrir las necesidades fundamentales (Max-Neef) sin disminuir el valor del crecimiento económico a través de un estado generador de satisfacciones exógenos a la sociedad civil que por cierto debe tener una participación activa. *" Martya Sen*[1], manifiesta que la visión de desarrollo de una " vida mejor " tiene que relacionarse con la " naturaleza " con la finalidad de evaluar la "calidad de vida". Este nuevo paradigma nos lleva a mirar a los seres humanos en su doble rol, ya no solo como medios primarios de toda la producción sino como agentes beneficiarios y adjudicatarios del progreso, a través de las capacidades de la gente .

Marx y Engels [2] , señalan "que la verdadera riqueza espiritual del individuo depende totalmente de la riqueza de sus relaciones reales. Sólo así se liberan los individuos concretos de las diferentes trabas nacionales y locales, se ponen en contacto práctico con la producción del mundo entero y adquieren la capacidad para disfrutar la producción de la tierra. Enfatiza que, la historia no termina disolviéndose en la autoconciencia, como el "espíritu del espíritu", sino que en cada una de sus fases se encuentra un resultado material, una suma de fuerzas de producción, una relación históricamente creada con la naturaleza y entre unos y otros individuos, y que es trasferida de generación en generación". Si logramos una agricultura sostenible tendremos la oportunidad de legar a las futuras generaciones un mundo donde se pueda vivir y disfrutar de sus recursos naturales, haciendo lo mismo de generación en generación.

Jürgen Habermas[3] Su principal contribución fue una teoría sobre la racionalidad, es decir, la habilidad para pensar de forma lógica y analítica. Habermas imagina un futuro en el que la razón y el conocimiento trabajen en pro de una sociedad mejor. En ese futuro, la comunicación humana no debería estar sujeta a la dominación del Estado y los ciudadanos racionales deberían poder actuar en la sociedad de forma libre en el ámbito político.

Conclusiones

1. Los pequeños y medianos agricultores han dependido de factores externos para su producción, la Fundación a través de la capacitación trata de validar tecnologías ancestrales que permitieron a

nuestros antepasados producir buenas cosechas y estar en armonía con el medio ambiente.

2. Al iniciar un proceso capacitación es necesario realizar un diagnóstico que nos permita una planificación adecuada de los contenidos de la malla **curricular.**

3. Si los agricultores saben lo que tienen y lo aprecian, se habrá logrado iniciar un proceso de reconocimiento, identificación y valoración de lo propio y por lo tanto la base para construir un futuro mejor.

4. El cambio de conducta se puede lograr a través de la capacitación, que debe ser un espacio de reflexión critica, cuestionamiento, concertación, para fortalecer la idea de las soluciones a los problemas las tiene en sus propia manos.

5. Las experiencias de los agricultores que adoptaron una tecnología, deben ser capaces de **movilizar,** los recursos y las esperanzas de la gente hacia una agricultura sostenible.

6. La sostenibilidad del proceso depende del seguimiento de promotores **campesinos.** Recordemos que las palabras convencen, **p**ero los hechos arrastran.

Referencias biográficas

[1] Amartya Sen (1933-), economista indio, premio Nobel de Ciencias Económicas en 1998 por su contribución al análisis del bienestar económico, tanto en sus aspectos más teóricos como en los empíricos, en concreto sobre el hambre. Nació el 3 de noviembre de 1933 en Bengala. Estudió en las universidades de Calcuta (India) y Cambridge, centro este último por el que se doctoró. Desarrolló una intensa carrera docente. En 1998 renunció a su cátedra de Economía y Filosofía en esta última y regresó al Trinity College.

[2]Marx nació en Tréveris el 5 de mayo de 1818 y estudió en las universidades de Bonn, Berlín y Jena. Publicó un artículo en la Rheinische Zeitung (Gaceta Renana) de Colonia en 1842 y poco después pasó a ser su jefe de redacción. Aunque su pensamiento político era radical, todavía no podía calificarse de comunista. Las críticas de las condiciones sociales y políticas vertidas en sus artículos periodísticos le indispusieron con las autoridades, que le obligaron a abandonar su puesto en el rotativo en 1843; poco después, el periódico dejó de editarse y Marx se trasladó a París. Los estudios de filosofía, historia y ciencia política que realizó en esa época le llevaron a adoptar el pensamiento de Friedrich Hegel. Cuando Engels se reunió con él en la capital francesa en 1844, ambos descubrieron que habían llegado independientemente a las mismas conclusiones sobre la naturaleza de los problemas revolucionarios. Comenzaron a trabajar juntos en el análisis de los principios teóricos del comunismo y en la organización de un movimiento internacional de trabajadores dedicado a la difusión de aquéllos. Esta colaboración con Engels continuó durante toda su vida.

[3] Jürgen Habermas (1929-), sociólogo y filósofo alemán, uno de los máximos representantes de la Escuela de Frankfurt. Habermas nació en Düsseldorf y estudió filosofía en las universidades de Gotinga y Bonn. Realizó el doctorado en la Universidad de Marburgo y trabajó como profesor de filosofía en las universidades de Heidelberg y Frankfurt, en la

cual además impartió clases de sociología. De 1971 a 1980 dirigió el Instituto Max Planck de Starnberg y en 1983 regresó a la Universidad de Frankfurt para ejercer la docencia hasta 1994, año en que se jubiló.

MANCOMUNIDAD DE DESARROLLO LOCAL CAMPIÑA-ANDÉVALO: DEMOGRAFÍA Y EMPLEO

Antonio José Carrero Carrero
Universidad de Huelva
carrero@uhu.es

Resumen

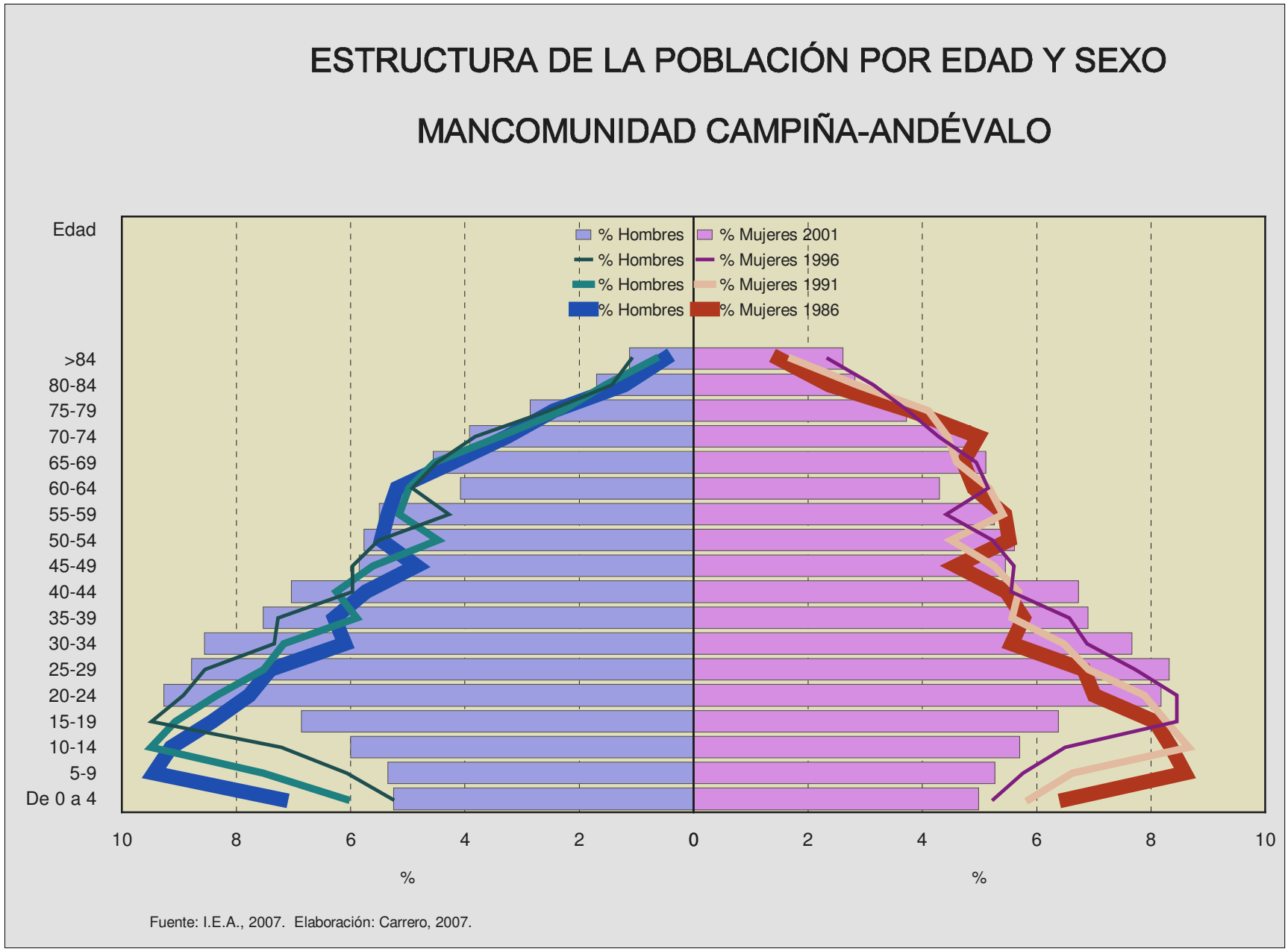
Los fenómenos económicos ejercen influencias variadas sobre los movimientos naturales -nupcialidad, fecundidad, natalidad y mortalidad- y la movilidad espacial de la población. Del mismo modo, la composición interna de una población a través de factores como la edad, el nivel de crecimiento o de instrucción…, inciden directamente sobre ciertas variables económicas. Así pues, las implicaciones de las estructuras demográficas en el mercado laboral son evidentes, por cuanto una mano de obra joven supone, además, de una mayor capacidad de producción, una mayor adaptabilidad a las cambiantes necesidades del mercado de trabajo a la vez que una mejor actitud y predisposición a la cualificación y reconversión profesional, extremos que para las personas mayores les son más difíciles de asumir.

Como en otros ámbitos regionales o nacionales, en la Mancomunidad de Desarrollo Local "Campiña-Andévalo", integrada por los municipios onubenses de San Juan del Puerto, Trigueros, Beas y Valverde del Camino (Huelva, España), desde los últimos quince años se ha ido produciendo un progresivo envejecimiento de la población. Esta tendencia ha propiciado una mayor apertura o amplitud del mercado laboral en favor de la población joven, aprovechando un nuevo nicho laboral con los denominados servicios de proximidad y acompañamiento y cuidado de los mayores, extremo que ha favorecido un descenso del paro general, aunque las tasas de desempleo juvenil todavía se sitúa en niveles ampliamente superiores a las medias provinciales y regionales.

1. Estructuras demográficas

El estudio de la estructura de la población se apoya en el análisis de su composición interna atendiendo, principalmente, a la edad y el sexo. La observación de estas características universales de las poblaciones humanas se vuelve imprescindible al ser el soporte para el estudio de otras muchas estructuras, no específicamente demográficas, pero de gran interés, porque vienen relacionadas con realidades o fenómenos estrictamente demográficos. De este modo, podemos llegar a conocer diversas estructuras sociales y/o económicas -nivel de instrucción, actividad económica…- así como la comprensión de los más diversos procesos demográficos como la fecundidad, la mortalidad, las migraciones…, resultando todas ellas de vital importancia a la hora de aplicar variadas actuaciones de planificación.

La representación gráfica de la estructura por edad y sexo de la Mancomunidad "Campiña-Andévalo" viene representada en la pirámide de población adjunta.



Fuente: I.E.A., 2007. Elaboración: Carrero, 2007.

De su análisis se desprende:

- Disminución drástica de los escalones inferiores, los correspondientes a la población joven, provocada por la reducción de las tasas de natalidad de las dos últimas décadas, etapa englobada en un cambio del comportamiento social a todos lo niveles respecto de la procreación, orientado hacia un control de la natalidad. Esta tendencia apunta un cambio demográfico de cruciales consecuencias socioeconómicas parta un futuro no muy lejano.

- Los efectivos comprendidos entre los 20 y 30 años constituyen la base más amplia de la pirámide (16'7 por 100), correspondiéndose con los nacidos en las décadas sesenta-setenta, de mayores índices de natalidad y, en consecuencia, de crecimiento vegetativo.

- Es de destacar el considerable peso poblacional del contingente comprendido entre los 30 y 40 años respecto de los anteriores grupos de edad, debido al mayor incremento demográfico real registrado durante la década de los cincuenta y comienzos de los sesenta.

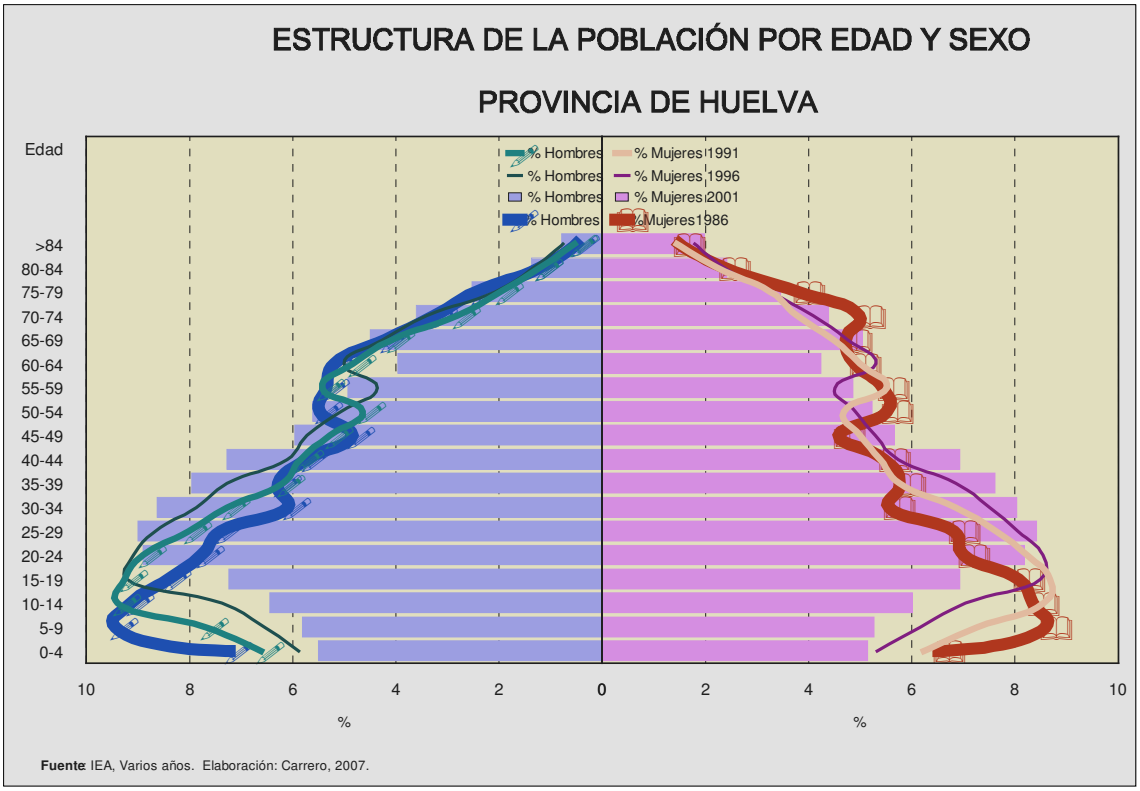
- Las edades comprendidas entre los 50 y 60 presentan una pequeña muesca, generada por la caída de la natalidad y el aumento de la mortalidad infantil durante la contienda civil española. Pese a todo, el descenso demográfico no se vió fuertemente agravado por la emigración en aquellos años de posguerra, encontrando la población el vital sustento en al feraz campiña.

- Si establecemos una comparación con la pirámide de 1986 y/o de 1991 podemos observar cómo la población senil (más de 64 años) se ha ido incrementando progresivamente hasta alcanzar el 16´68 por 100 del total poblacional en 2001, nivel que se ha visto reducido respecto de los valores provinciales y regionales, aunque siguen estando muy por encima de éstos. En definitiva, la estructura de la población de la Mancomunidad "Campiña-Andévalo" tiende al envejecimiento dentro de la dinámica general de los países desarrollados, pero con valores de población senil superiores, entre 1´5 y 2 puntos, a los contabilizados por la provincia de Huelva y comunidad autónoma andaluza.

Todas las características apuntadas para la estructura de la población de la Mancomunidad tienen un gran reflejo en la pirámide de población de la provincia de Huelva, presentando ambas una morfología muy similar. No obstante, existen diferencias entre ambas, no muy acusadas, pero de significativa relevancia:

- La pirámide provincial muestra determinados escalones algo más amplios, por ejemplo los de 20 a 30 años, lo que probablemente sea sólo un indicativo del influjo de la ciudad de Huelva sobre ella, que agudizó los fenómenos de la inmigración y crecimiento demográfico de las décadas de los sesenta y setenta de forma más intensa y acentuada que el resto de la provincia.

- La pirámide provincial presenta una composición de sus distintos escalones más homogénea, incorporando los efectivos de una forma más uniforme a los tramos



de edad superiores, teniendo por tanto una predisposición al envejecimiento menos acusada que la pirámide de la Mancomunidad.

Si descendemos a la escala local, las diferencias entre los municipios mancomunados se vuelven más acusadas. Sin entrar en un exhaustivo análisis evolutivo de cada uno de ellos, en el siguiente cuadro podemos observar una clara y distinta composición entre los grandes grupos de edad.

POBLACIÓN POR GRANDES GRUPOS DE EDAD (%)

	1986			1991			1996			2001		
Grupos de edad	**0-14**	**15-64**	**+64**	**0-14**	**15-64**	**+64**	**0-14**	**15-64**	**+64**	**0-14**	**15-64**	**+64**
Beas	21,82	60,65	17,48	20,60	61,35	18,05	17,63	62,55	19,85	15,50	64,55	19,95
San Juan del Puerto	28,42	61,97	9,63	24,51	65,46	10,03	20,23	69,13	10,62	17,90	69,66	12,44
Trigueros	24,91	60,79	14,26	22,27	63,07	14,65	18,48	66,37	15,14	17,20	66,63	16,17
Valverde del C$^{no.}$	23,66	60,38	15,96	21,40	61,79	16,81	16,78	65,58	17,65	15,24	66,82	17,94
Mancomunidad	**24,62**	**60,82**	**14,55**	**22,11**	**62,76**	**15,13**	**18,00**	**66,05**	**15,95**	**16,29**	**67,03**	**16,68**
Prov. Huelva	25,44	62,37	12,19	22,87	64,20	12,93	19,17	66,82	14,02	17,09	67,81	15,10
Andalucía	25,62	63,81	10,57	22,89	65,39	11,72	19,37	67,48	13,15	17,32	68,09	14,60

Fuente: I.E.A.2007. Elaboración: Carrero, 2007.

De los datos expuestos resulta que San Juan del Puerto cuenta con la estructura de población por edad más equilibrada y joven, aunque esta vitalidad se ha visto frenada por el decrecimiento de las tasas de natalidad. Desde las dos últimas décadas, este índice ha reducido la tendencia marcadamente juvenil, que, sin ser alarmante sí resulta preocupante, sobre todo si tenemos en cuenta que en 1981 la población joven representaba el 34'7 por 100 del total.

Una situación muy distinta refleja Beas, el municipio más envejecido de la Mancomunidad, con una alta representación de población senil y escasa población joven, panorama heredado de la anticipada y brusca caída de las tasas de natalidad y aumento de la esperanza de vida, arrojando una tendencia demográfica claramente regresiva.

En una fase intermedia entre las dos anteriores se encuentran Trigueros y Valverde del Camino, mostrando ésta última una estructura algo más envejecida, fruto de una caída más rápida de las tasas de natalidad y por tratarse de una población con una mayor diversificación económica, fenómenos con una acentuada predisposición a la senectud.

Si bien este es el panorama actual, desde los últimos quince años la evolución seguida por los municipios mancomunados ha sido similar, esto es, una relativamente acusada tendencia al envejecimiento de la población pero de distinto grado para cada municipio, ya que las situaciones de partida eran muy desiguales.

De esta actual estructura demográfica se derivan distintas capacidades internas de regeneración de la población. Del análisis de los últimos periodos censales se desprende un descenso generalizado del peso de la población joven a favor de la población adulta y senil en las cuatro escalas territoriales tratadas -municipios, mancomunidad, provincia de Huelva y Andalucía-. En conjunto, la Mancomunidad se acerca a los niveles provinciales y andaluces en cuanto a población joven y senil, aunque siempre por defecto para el primer caso y por exceso para el segundo. Por ello, su índice de envejecimiento es ampliamente

superior, un 15'95 por 100, frente al provincial de un 14'02 y un 13'15 en Andalucía para 1996.

En consonancia con la menor representación de población joven, los índices de dependencia han sufrido un descenso desde 1986. Sin embargo y pese al declive de la natalidad, el considerable aumento de la población senil hace que los índices de dependencia de la Mancomunidad alcancen en 2001 el 51'92 por 100, frente a la media provincial de un 50'37 y un 49'74 para Andalucía. Es decir, el número de personas que la población activa o potencialmente activa tiene a su cargo es mayor en la Mancomunidad, aunque las diferencias entre los tres ámbitos se van reduciendo por el generalizado envejecimiento padecido en las sociedades desarrolladas.

INDICADORES DE ESTRUCTURA DEMOGRÁFICA (%)

	1986				1991				1996				2001			
	Tasa Env	Tasa Juv	Tasa Depen	Tasa Rec	Tasa Env	Tasa Juv	Tasa Depen	Tasa Rec	Tasa Env	Tasa Juv	Tasa Depen	Tasa Rec	Tasa Env	Tasa Juv	Tasa Dep	Tasa Rec
	17,48	124,82	64,80	80,11	18,05	114,15	63,01	87,60	19,85	88,81	59,92	112,60	19,95	77,67	61,02	128,75
Beas	9,63	295,02	61,41	33,90	10,03	244,35	52,77	40,93	10,62	190,57	44,63	52,48	12,44	143,83	44,9	69,52
San Juan	14,26	174,62	64,44	57,27	14,65	152,03	58,54	65,77	15,14	122,05	50,64	81,93	16,17	106,35	51,26	94,03
Trigueros	15,96	148,24	65,61	67,46	16,81	127,28	61,85	78,57	17,65	95,10	52,50	105,15	17,94	84,98	53,34	117,68
Valverde	**14,55**	**169,23**	**64,39**	**59,09**	**15,13**	**146,16**	**59,35**	**68,44**	**15,95**	**112,83**	**51,4**	**88,63**	**16,68**	**97,62**	**51,92**	**102,43**
Mancom.	12,19	208,77	60,32	47,90	12,93	176,79	55,76	56,56	14,02	136,75	49,66	73,12	15,10	113,22	50,37	88,32
P. Huelva	10,57	242,32	56,71	41,27	11,72	195,38	52,93	51,18	13,15	147,39	48,19	67,66	14,60	118,64	49,74	84,29
Andaluc.	10,57	242,32	56,71	41,27	11,72	195,38	52,93	51,18	13,15	147,39	48,19	67,66	14,60	118,64	49,74	84,29

En razón a los datos mostrados, de muy distinto signo se comporta el índice de recambio o de vejez, situándose los valores de la Mancomunidad en un 102'43 por 100 frente al 88'32 y 84'29 por 100 de la media provincial y andaluza, respectivamente. Este mismo parámetro se puede representar de forma inversa, por medio del índice o tasa de juventud. Atendiendo a este último, los niveles de la Mancomunidad se sitúan muy por debajo de los otros ámbitos comparados y con una clara y preocupante tendencia a la baja, descendiendo desde un 169'23 por 100 en 1986 a un 97'62 en 2001.

Desde el punto de vista del sexo, la estructura de la población está condicionada por los eventuales efectos que puedan producir los flujos migratorios, pero dependen básicamente del hecho biológico que supone el mayor número de nacimientos varones, fenómeno corregido por la misma sobremortalidad masculina conforme va avanzando la edad de los individuos, extremo atribuido a razones naturales y sociológicas.

EVOLUCIÓN DE LA SEX RATIO (1900-2001)
MANCOMUNIDAD CAMPIÑA-ANDÉVALO

	VARONES	MUJERES	ÍNDICE DE MASCULINIDAD	PROPORCIÓN DE MASCULINIDAD
1900	8.870	9.225	96,15	49,02
1910	9.574	10.100	94,79	48,66
1920	10.747	11.379	94,45	48,57
1930	11.746	12.254	95,85	48,94
1940	12.235	13.304	91,96	47,91
1950	11.867	13.033	91,05	47,66
1960	12.345	13.845	89,17	47,14
1975	12.709	13.594	93,49	48,32
1981	13.360	14.009	95,37	48,81
1986	13.913	14..389	96,69	49,16
1991	14.379	14.810	97,09	49,26
1996	14.855	15.256	97,37	49,33
1998	14.725	15.089	97,59	49,39
2001	14.694	15.065	97,54	49,38

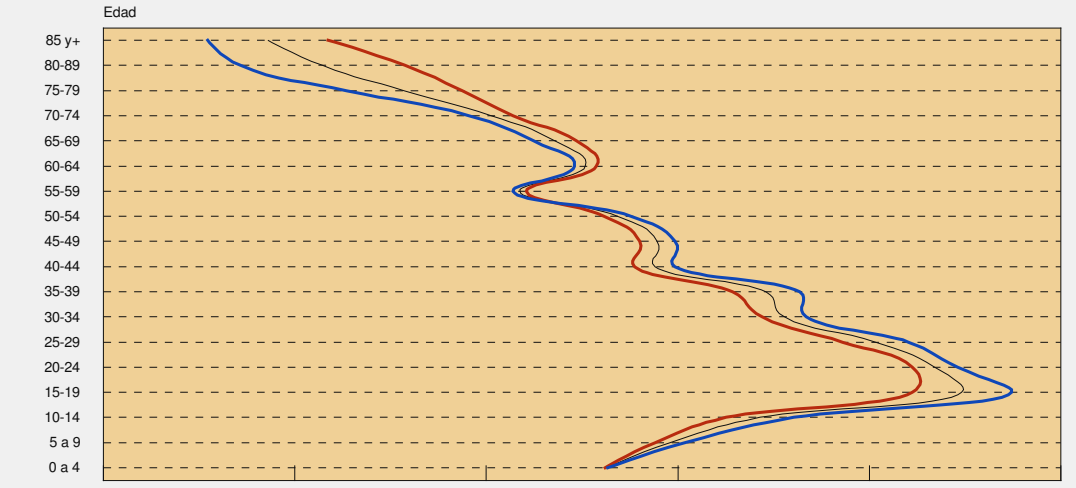
FUENTE: I.N.E 2007. Elaboración: Carrero, 2007.

Si analizamos el índice de masculinidad o Sex Ratio a lo largo del siglo XX podemos comprobar cómo la Mancomunidad no ha sufrido grandes oscilaciones. Esta tónica general se trunca a mediados de los treinta, fecha en la que comienza un declive hasta registrar su mínimo histórico en 1960 con un 89'17 por 100. Las causas de este descenso habría que buscarlas en la sobremortalidad masculina durante la contienda civil y un saldo migratorio negativo durante la década de los cincuenta, circunstancias extrapolables a los ámbitos municipales, provinciales y regionales. Desde entonces, el índice de masculinidad tiende a equilibrarse, alcanzando la Mancomunidad en 1998 un 97'6 por 100, cómputo similar al provincial y regional, el 97'8 y 96'8 por 100, respectivamente.

No obstante, si desglosamos la proporción de masculinidad por grupos de edad nos encontramos con un claro desequilibrio que afecta a la nupcialidad y fecundidad, en tanto en cuanto hasta el escalón de los 50 años existe un predominio de los hombres sobre las mujeres, y sólo a partir de dicha edad la supremacía femenina se va acrecentando y de forma notoria.

DISTRIBUCION DE LA POBLACIÓN POR SEXO Y GRUPO DE EDAD

MANCOMUNIDAD CAMPIÑA-ANDEVALO



	85 y+	80-89	75-79	70-74	65-69	60-64	55-59	50-54	45-49	40-44	35-39	30-34	25-29	20-24	15-19	10-14	5 a 9	0 a 4
Hombres %	1,09	1,43	2,54	3,82	4,49	4,92	4,28	**5,51**	**5,97**	**5,97**	**7,27**	**7,34**	**8,41**	**8,92**	**9,48**	**7,21**	**6,07**	**5,27**
Mujeres %	**2,35**	**3,15**	**3,75**	**4,28**	**4,94**	**5,15**	**4,42**	5,23	5,6	5,55	6,57	6,88	7,72	8,45	8,45	6,5	5,76	5,24

Fuente: I.E.A. 2007. Elaboración: Carrero, 2007.

Línea equidistante de los valores.

En este sentido, el fenómeno de la nupcialidad está muy relacionado con la propia estructura demográfica. En ocasiones, las diferencias de tamaño entre el grupo de hombres y mujeres susceptibles de emparejarse pueden ser un factor reductor de la nupcialidad, con repercusiones en la fecundidad-natalidad, ya que la mayoría de los nacimientos se producen dentro del matrimonio. A pesar de que la fecundidad extramatrimonial tiene cada vez más entidad, en nuestro contexto socioeconómico la nupcialidad sigue siendo, en la mayoría de los casos, el principal factor condicionante de la fecundidad.

La disminución de la nupcialidad ha sido general en todo el territorio nacional. En el caso que nos ocupa, la tasa de la Mancomunidad sigue con una tendencia a la baja, descendiendo algo más de dos puntos desde 1960 para situarse en el 4'9 por 1000 en 1996, valores idénticos a los de los demás ámbitos comparados. A partir de esta fecha asistimos a un cierto repunte hasta situarse la mancomunidad en valores similares a Andalucía.

EVOLUCIÓN DE LA NUPCIALIDAD (‰)

	MANCOMUNIDAD		P. HUELVA		ANDALUCÍA		ESPAÑA	
	Total	**Tasas**	**Total**	**Tasas**	**Total**	**Tasas**	**Total**	**Tasas**
1960	169	6,5	2.898	7,2	45.435	7,6	235.917	7,8
1965	214	8,2	3.132	7,5	44.915	7,5	227.460	7,2
1970	199	7,6	3.269	8,2	46.204	7,7	248.205	7,3
1975	212	8,1	3.022	7,5	47.293	7,7	271.347	7,6
1981	152	5,6	2.546	6,0	39.304	5,6	202.037	5,3
1986	166	5,9	2.480	5,7	41.239	6,1	207.929	5,3
1991	172	5,9	2.324	5,2	42.418	6,1	218.121	5,5
1996	147	4,9	2.163	4,8	36.097	5,0	194.084	4,9
2001	178	5,98	2.511	5,43	40.670	5,49	206.266	5,10
2005	180	5,32	2.643	4,00	42.038	5,36	206.432	4,80

FUENTE: I.E.A., 2007. Elaboración: Carrero, 2007.

En el generalizado descenso de estos valores confluyen varios factores. En primer lugar, la propia evolución de los contextos socioculturales y económicos, destacando la incidencia de la elevación del nivel de instrucción, al dedicar los individuos más años a su formación e incorporándose más tarde al matrimonio y al mercado laboral. Este retraso del calendario se hace más patente si tenemos en cuenta el progresivo aumento del nivel de instrucción de la mujer desde los últimos lustros. En esta misma línea, el aumento de la competitividad y bienestar de la sociedad actual hacen que los efectivos dediquen los inicios de su actividad profesional a conformar un cierto patrimonio antes de contraer matrimonio.

A todos estos elementos considerados como estructurales, habría que añadir otros factores económicos de carácter coyuntural, como las oscilaciones o contracciones en los niveles de empleo y los desequilibrios entre la oferta y la demanda de viviendas, haciendo causa común en un generalizado retraso de la edad de matrimonio y por extensión una disminución de la fecundidad-natalidad.

2. Estructura de la población activa y tasas de actividad por edad y sexo

Se entiende por población activa a las personas de ambos sexos que, teniendo 16 ó más años, suministran mano de obra para la producción de bienes y servicios económicos -población activa ocupada- o que están disponibles y hacen gestiones para incorporarse a dicha producción -población activa parada-. En este sentido, podemos determinar tres tipos de relación de la población con la actividad:

A) **Población potencialmente activa**: Se engloba en ella todo el conjunto poblacional comprendido entre los 16 y los 64 años de edad, alcanzando la Mancomunidad un 64'36 por 100 del total, unas 16.379 personas, restando un 35'64 que se corresponde con la población dependiente -efectivos entre 0-15 y 65 y más años de edad-.

La similitud entre los respectivos contingentes de población dependiente de los municipios, en torno al 35-40 por 100, debe ser tomada con cierta cautela y no de forma

estricta, ya que con vistas al mercado de trabajo existen obvias diferencias en el incremento de este colectivo, es decir, no es lo mismo que la tasa de dependencia se eleve por un aumento de la población joven en detrimento de la anciana o viceversa. Para profundizar en este análisis vamos a utilizar tres índices que nos van a ayudar a comprender la estructura del mercado del trabajo de la Mancomunidad.

ÍNDICES DE ESTRUCTURA DEL MERCADO DE TRABAJO (%)

ÍNDICES	I. POBLACIÓN ACTIVA		I. DEPENDENCIA DE VIEJO
	I. JUVENTUD	I. RENOVACIÓN	
Ámbitos	**2001**	**2001**	**2001**
BEAS	73,01	62,86	30,31
SAN JUAN	59,64	47,26	18,92
TRIGUEROS	65,54	55,16	25,01
VALVERDE	67,69	59,02	27,40
MANCOM.	**66,10**	**55,89**	**25,60**
P. HUELVA	64,78	55,86	23,72
ANDALUCÍA	62,87	55,05	22,51

FUENTE: I.E.A. 2007. Elaboración: Carrero, 2007.

Del estudio conjunto de los tres índices se desprenden realidades muy distintas para los municipios mancomunados, con valores muy por encima a los demás ámbitos comparados. De una parte, se observa una clara tendencia al envejecimiento de la mano de obra en Valverde, Trigueros y Beas, arrojando los dos primeros valores muy semejantes a los de la Mancomunidad. En el caso de Beas, el proceso llega a niveles preocupantes, ya que compagina un alto índice de envejecimiento de la población activa con un elevado índice de recambio, soportando además la tasa de dependencia de viejo más alta de la Mancomunidad. Esta situación se debe al mayor envejecimiento de la estructura de la población beasina, por lo que la tendencia viene desde años atrás.

Por otra parte, nos encontramos con una población especialmente joven para el contexto donde nos movemos, la de San Juan del Puerto, que desde la década de los sesenta inicia una trayectoria demográfica muy positiva. Las razones habría que buscarlas en la instalación de factorías cárnicas, de escayolas, muebles en general y, sobre todo, la ubicación de la Empresa Nacional de Celulosas en el límite justo con Huelva capital. A todo ello hay que sumar los plausibles efectos inducidos generados por el Polo Industrial de Huelva, favoreciendo un desarrollo local difuso de pequeñas y medianas empresas como imprentas, carpinterías metálicas, centros redistribuidores de comestibles, especialmente de golosinas, bebidas en general, frutas y hortalizas, etc. De igual modo, su cercanía a la capital la convierte en núcleo residencial y en satélite de su área funcional, aportando estos condicionantes económicos en conjunto un balance demográfico muy dinámico y joven.

B) **Población inactiva**: La población inactiva está integrada por la población que estando en edad de trabajar no tiene ningún tipo de trabajo remunerado, como escolares o estudiantes, opositores, personas dedicadas a las labores del hogar o que prestan servicios sociales no remunerados, rentistas, incapacitados permanentes para el trabajo, jubilados

anticipados, etc. En esta situación se encuentran el 62'46 por 100 de los efectivos de la Mancomunidad.

El volumen de este colectivo se ve fuertemente sesgado hacia la población femenina, representando el 62 por 100 de la población inactiva en edad de trabajar, frente al peso masculino que es del 38 por 100. Las causas de este desequilibrio estarían en la tradicional ocupación de la mujer en las labores del hogar, catalogadas por la sociedad entre las "tareas inactivas" y así recogidas por los organismos encargados de la recopilación y elaboración estadística. Aunque no podamos cuantificarlos por la falta de datos oficiales, en la actualidad estos valores tienden a reducirse por la creciente y progresiva incorporación de la mujer a un trabajo regularmente remunerado y, claro está, su inclusión en las diversas categorías socioprofesionales.

C) **Población realmente activa**: El cómputo global de población activa de la Mancomunidad se eleva a 12.562 personas, de las que el 64'6 por 100 son hombres -8.117- y el resto, 35'4 por 100, mujeres -4.515-. A la hora de cuantificar y comparar la fuerza "potencial de trabajo" con otros ámbitos el índice más utilizado es la tasa de actividad, es decir, la relación entre la población que trabaja o que está en disposición de ello respecto de los efectivos mayores de 16 años.

Para el total de la Mancomunidad este índice se encuentra entre el conjunto provincial y regional, situándose en un 51'73 por 100. No obstante, la escala local muestra escenarios muy distintos. Por un lado, San Juan y Trigueros presentan elevadas tasas actividad, un 53'87 y 52'75 por 100, respectivamente. Estos mayores porcentajes de actividad hay que relacionarlos con las sociedades agrarias tradicionales, caracterizadas por una temprana incorporación al mercado laboral y la exclusión de sus efectivos de la categoría de "estudiantes" -población inactiva-. Del mismo modo, la demanda estacional de abundante mano de obra para la recolección de cítricos y, sobre todo, de fresas en las cercanas poblaciones del Condado moviliza a un importante colectivo de jornaleros, incorporándose desde los últimos años a esta dinámica San Juan del Puerto.

POBLACIÓN ACTIVA DE 16 AÑOS Y MÁS.
TASA DE ACTIVIDAD POR SEXO

Ámbitos	TOTAL		VARONES		MUJERES	
	Población Activa	Tasa Actividad	Población Activa	Tasa Actividad	Población Activa	Tasa Actividad
BEAS	1.698	50,18	1.050	62,09	648	38,28
SAN JUAN	2.609	53,87	1.710	71,06	899	36,9
TRIGUEROS	3.101	52,75	2.019	68,46	1.082	36,93
VALVERDE	5.182	50,11	3.280	65,59	1.902	35,62
MANCOM.	**12.509**	**51,73**	**8.059**	**66,8**	**4.531**	**36,9**
Prov. Huelva	203.147	54,1	126.061	54,1	77.086	40,3

FUENTE: I.E.A. 2007. Elaboración: Carrero, 2007.

Por las mismas circunstancias, la afluencia de mano de obra hacia la llamada nueva agricultura de regadío de los pueblos del Condado, la tasa de actividad femenina registra un considerable aumento en Beas y Trigueros respecto de Valverde del Camino, aumentando la media de la Mancomunidad. En Beas este índice alcanza niveles excesivamente elevados, cuestión que obedece al mayor aporte de población femenina a dichas labores, incluso manteniendo altas tasas para las edades más avanzadas respecto de la población masculina. La explicación de todo ello estaría en la carencia de una pensión de jubilación del colectivo femenino, renunciando a una pensión no contributiva por la escasa cuantía de la misma y optando por el trabajo en el campo, ya sea durante la época de la campaña fresera o en pequeñas explotaciones agrícolas locales, aportando unos ingresos que complementan las precarias economías domésticas, mejoradas a su vez con el subsidio agrario.

Población activa de 16 años y más. Tasa de actividad[1] por edad y sexo.

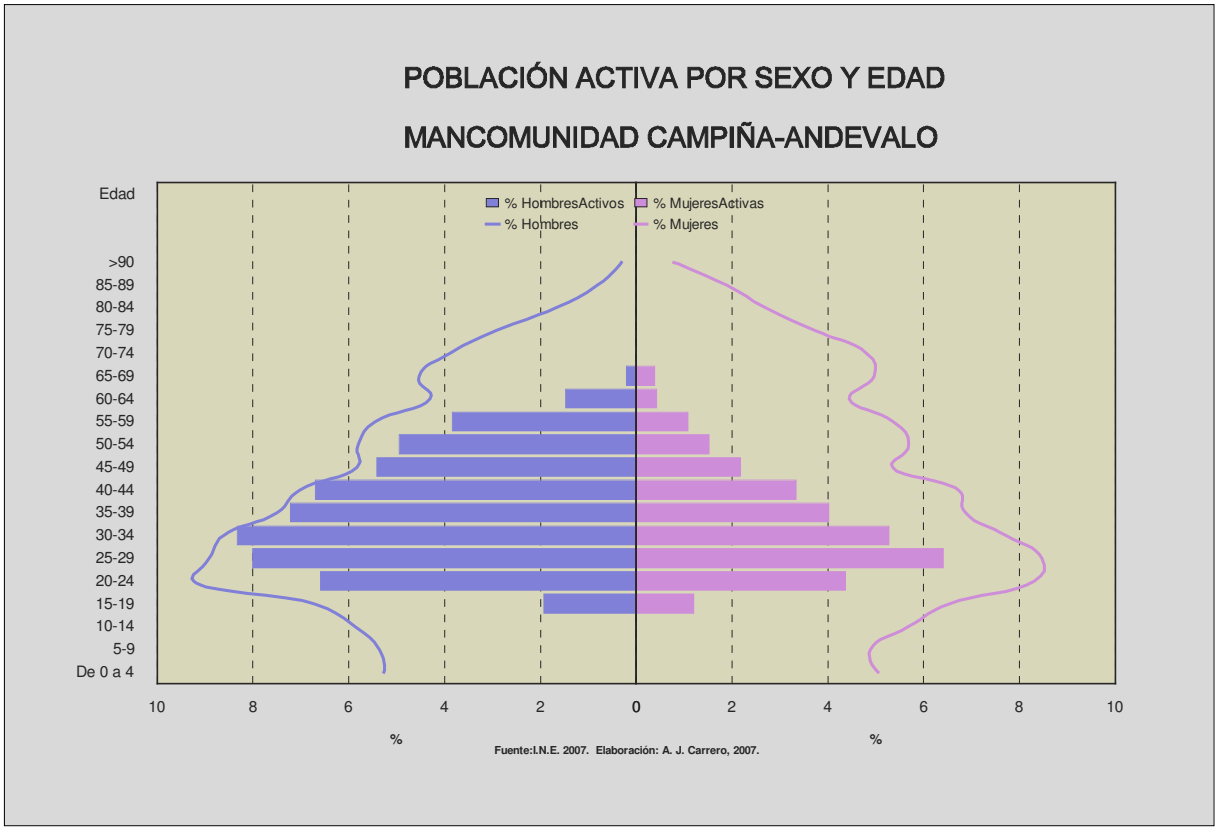
	ÁMBITOS	**MANCOMUNIDAD CAMPIÑA-ANDÉVALO**			**PROVINCIA HUELVA**	**ANDALUCÍA**
		Ambos Sexos	**Varones**	**Mujeres**	**Ambos Sexos**	**Ambos Sexos**
Edades	**Población activa**	**12.590**	**8.059**	**4.531**	**203.147**	**2.972.600**
	Tasa actividad	**51,73**	**66,8**	**36,93**	**54,1**	**50,41**
De 16 a 19	Población activa	487	312	175	9.447	110.500
	Tasa actividad	29,9	36,9	22,5	35,2	26,3
De 20 a 24	Población activa	1.604	967	637	25.004	349.700
	Tasa actividad	63,2	72,0	53,9	63,4	57,3
De 25 a 29	Población activa	2.116	1.173	943	33.189	2.263.100
	Tasa actividad	82,5	90,1	74,8	82,6	71,1
De 30 a 34	Población activa	1.990	1.215	775	31.681	
	Tasa actividad	83,4	96,5	69,1	82,5	
De 35 a 39	Población activa	1.692	1.064	628	28.449	
	Tasa actividad	78,3	96,1	59,3	79,1	
De 40 a 44	Población activa	1.498	994	504	24.543	
	Tasa actividad	72,8	94,9	50,7	74,9	
De 45 a 49	Población activa	1.136	795	341	18.486	
	Tasa actividad	67,9	92,1	41,6	68,9	
De 50 a 54	Población activa	965	726	239	15.073	
	Tasa actividad	56,4	85,3	26,6	60,2	249.300
De 55 a 59	Población activa	737	568	169	10.355	14,8
	Tasa actividad	44,8	68,7	21,4	45,8	
De 60 a 64	Población activa	284	214	70	5.092	
	Tasa actividad	20,5	32,0	10,1	26,9	
De 65 y +	Población activa	81	31	50	1.796	
	Tasa actividad	2,0	1,4	2,4	2,6	

(1) Las tasas se han calculado en relación al total de individuos de cada intervalo de edad.

FUENTE: I.E.A 2007. Elaboración: Carrero, 2007

Al igual que el sexo, la edad también influye de forma notoria en la actividad de la población, mostrando las pirámides, tanto la de la Mancomunidad como la de los municipios, una figura cóncava-convexa muy peculiar de la sociedad andaluza y española, según observemos el colectivo masculino o femenino. Generalmente, siempre se confirma un ciclo que va desde las tasas de actividad medias/bajas en el primer escalón de edad laboral -16 a 19 años-, para ir incrementándose en los intervalos posteriores. Desde los 30 años en adelante comienza una paulatina disminución hasta alcanzar un lógico y brusco descenso a partir de los 60 años.

Si combinamos la edad y el sexo comprobamos cómo la relativamente igualdad entre las tasas de actividad masculina y femenina para el primer intervalo se van decantando a favor de la primera conforme va avanzando la edad de los individuos. Atribuidas a cuestiones sociológicas, una vez más se verifica cómo la población femenina abandona, en gran medida, el mundo laboral cuando se acerca la edad de formar una familia. Así, en el intervalo de edad de 30 a 34 años, la tasa de actividad masculina supera ampliamente a la femenina, registrando la Mancomunidad un 97'65 por 100 y un 52'38 por 100, respectivamente.



3. El desempleo

En líneas generales, la evolución del paro en la Mancomunidad en los últimos años ha seguido una tendencia descendente en sintonía con la provincia y Andalucía.

No obstante, las cifras se verían incrementadas, considerablemente, por dos motivos. En primer lugar no se ha contabilizado el colectivo inscrito en las oficinas del

I.N.E.M. ajenas a las de los municipios mancomunados, dato que, por otra parte, nos resulta imposible de cuantificar. Este hecho afecta principalmente a los trabajadores más cualificados, dados de alta en las listas de la capital por la limitación que para ellos ofrece el mercado de trabajo de la Mancomunidad. En segundo lugar sólo se han manejado los clasificados como activos parados -desempleados reales-, individuos que para las distintas administraciones presentan una mayor problemática y preocupación, omitiendo los inscritos en las categorías de "mejora de empleo, estudiantes, etc.", es decir, demandantes no parados.

En cualquier caso, el descenso del desempleo es una realidad manifiesta que concuerda con el significativo aumento de las colocaciones, aunque persisten tasas de paro muy por encima de la provincia y Andalucía en su conjunto.

POBLACIÓN PARADA POR SEXO (2001)

	ABS.			**TASA DE PARO**		
	Total	**Varones**	**Mujeres**	**Total**	**Varones**	**Mujeres**
Beas	501	216	285	29,51	20,57	43,98
San Juan	688	291	397	26,38	17,03	44,16
Trigueros	722	343	379	23,28	16,99	35,03
Valverde	1.101	499	602	21,25	15,21	31,65
Mancomunidad	**3.012**	**1.349**	**1.663**	**23,93**	**16,74**	**36,70**
P. Huelva	17.277	9.733	7.545	13,1	8,9	20,6
Andalucía	345.456	199.428	146.028	12,68	9,23	17,94
FUENTE: I.E.A.,2007. Elaboración: Carrero, 2007						

Realmente estas altas cotas enmascaran la práctica cotidiana del dinámico contexto socioeconómico de las localidades, detectándose, por ejemplo en Valverde del Camino, en la fabricación del calzado y en otras industrias manufactureras, habituales en estas actividades y comunes a otras regiones españolas, importantes bolsas de economía encubierta, restando un valor efectivo al total de desempleados registrados. Igualmente puede decirse de los constantes flujos de temporeros hacia los pueblos de la costa para la recogida de cítricos y fresas, arrojando un escenario muy diferente del desprendido de los datos oficiales.

Hasta ahora sólo hemos utilizado la variable "paro", pero resulta indispensable conocer la relación de ésta con la distribución de la población por sectores económicos e intervalos de edad.

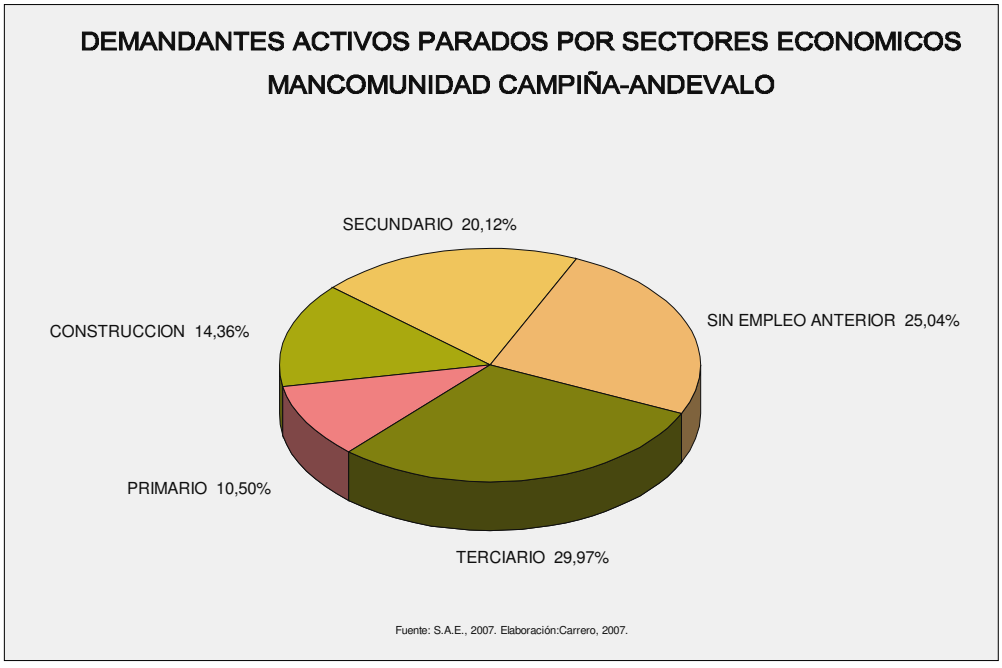
Partiendo de una disminución global para el total de demandantes activos parados a lo largo del último quinquenio, los distintos sectores económicos han tenido un diferente comportamiento, con distorsiones y matizaciones particulares para cada uno de ellos.

Respecto al sector primario y construcción debemos tener en cuenta el aludido trasvase entre ambos de una importante mano de obra dependiendo del calendario agrícola y la actividad constructiva, estableciéndose una estrecha relación entre el aumento del primero y un descenso del desempleo en el segundo. Por otra parte, el notable incremento de la tasa de actividad, debido a la creciente incorporación de la mujer al mundo laboral, especialmente a las labores agrícolas en los dinámicos pueblos del Condado y Costa hacen

que las cifras de parados se vean aumentadas.

De este modo, las actividades primarias han sufrido un paulatino incremento, provocado por las razones anteriormente expuestas y agravado por la consabida incapacidad de la agricultura tradicional de la Mancomunidad de generar empleo. No obstante, una gran parte del colectivo femenino no se puede considerar como "demandantes reales" de empleo por la prácticamente nula disposición a una nueva o posible incorporación ofertada, dada la forzada compaginación con las tareas del hogar de las sociedades tradicionales y el marcado carácter complementario, que no principal, de sus ingresos a la economía familiar.

El sector secundario ha disminuido ligeramente sus niveles de desempleo a pesar de haber contado con el menor número de colocaciones registradas en la Mancomunidad. La cada vez mayor tecnificación e introducción de nuevas tecnologías tienden a amoldarse a los llamados paradigmas de eficacia -competitividad y especialización-, buscando en la reducción de los costes de producción, léase puestos de trabajo, el mejor medio para lograrlos. Ante esta situación se impone la reconversión profesional, escapando la población industrial de estos sectores poco dinámicos para tratar de encontrar empleo en otros que muestran mayor vitalidad, como pueden ser la nueva agricultura o las actividades terciarias, precisamente las que presentan mayores variaciones en los niveles de desempleo frente a los pocos fluctuantes registros de las actividades industriales.



Los porcentajes más elevados de población parada se encuadran en el sector servicios seguido de los agrupados en la categoría "sin empleo anterior", el sector secundario, la construcción y las actividades primarias. Esta distribución tiene una relativa semejanza con la estructura productiva de la Mancomunidad.

El porcentaje del sector primario aparece algo reducido para el contingente adscrito al mismo, cuestión que no responde al desarrollo de una agricultura de corte tradicional

como es la de la Mancomunidad, sino a la afluencia de temporeros a la recogida de fresas y cítricos en los pueblos del Condado y Costa, rebajando las cotas de desempleo. Además, se detecta un flujo de parados primarios hacia el sector de la construcción, que aunque inscritos en el mismo son realmente trabajadores del campo, razón por la que el volumen de desempleados en la construcción aparece tan abultado.

En los servicios, el alto porcentaje de parados sí tiene una concordancia con el peso específico de la población adscrita al mismo. Estos niveles de desempleo obedecen a la generalizada inestabilidad laboral terciaria y a la relativa juventud de los demandantes "sin empleo anterior", relacionados con este sector y al que nutre de forma importante.

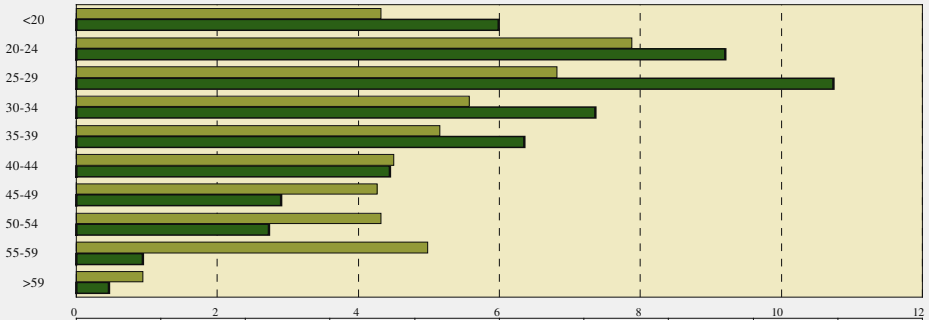
De igual modo, el sector secundario desprende unas cifras de desempleo acordes con su peso en la estructura productiva. Los procesos de industrialización acaecidos en la industria valverdeña y, sobre todo, la reconversión del obsoleto Polo Industrial de Huelva hacen aumentar las cotas de desempleo.

Las altas cotas de desempleo registradas en los sectores de mayor vitalidad, agricultura y servicios, pueden parecer a primera vista un contrasentido, pero tienen su explicación si atendemos a la natural concentración de demandantes en aquellas actividades que por su dinamismo despiertan más expectativas de empleo, produciéndose una correlación negativa entre dinamismo y niveles de paro. Así pues, en el sector secundario, por ejemplo, las oscilaciones son mínimas, considerándose sus niveles de paro como estructurales, ya que la creación de empleo en este sector se cree que ha "tocado techo". Esta misma lectura es trasladable a los diversos espacios con dinámicos contextos socioeconómicos, como corroboró Titos Moreno en su estudio Mercado de Trabajo y Economía Oculta en Andalucía, cuando llega a la conclusión de que en las zonas deprimidas las tasas de paro son más estables y bajas, es decir, la concentración de actividades económicas genera en sí misma bolsas de paro ficticio y mayores oscilaciones en los niveles de desempleo.

En cuanto a la edad y el sexo, la estructura del desempleo de la Mancomunidad se ajusta al esquema general de la pirámide de población y a su distribución de la actividad, extremos analizados en apartados anteriores.

Respecto a la edad, el problema más acuciante se plantea en los primeros intervalos de edad, sobre todo en los jóvenes que intentan acceder a su primer empleo, colectivo que engloba nada menos que al 26'72 por 100 de todos los desempleados reales de la Mancomunidad. La combinación edad y formación medio-alta es un binomio con altas dosis de contradicción, porque a pesar de la formación alcanzada cada vez con más insistencia se requieren jóvenes con experiencia laboral, cuestión por la que entramos en el ya clásico circulo vicioso de "falta de experiencia a pesar del grado de instrucción adquirido", extremo que afecta sobremanera a los titulados medios y superiores, aunque no son muy habituales los parados por encima de los treinta años.

DEMANDANTES ACTIVOS PARADOS POR EDAD Y SEXO
MANCOMUNIDAD CAMPIÑA-ANDEVALO



	<20	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	>59
%HOMBRES	4,33	7,89	6,82	5,58	5,16	4,51	4,27	4,33	4,99	0,95
%MUJERES	5,99	9,2	10,74	7,36	6,35	4,45	2,91	2,73	0,95	0,47

Fuente: S.A.E.. 2007. Elaboración: Carrero, 2007.

En cuanto al sexo, la evolución de los últimos años ha mostrado unos porcentajes ligeramente más altos en la población masculina, alcanzando una media del 51 por 100. Pero este nivel se invierte si consideramos los primeros escalones de la edad laboral, de 16 a 30 años, elevándose el porcentaje de desempleo femenino al 55 por 100 y disminuyendo considerablemente conforme avanza la edad de la mujer. Este hecho tiene su explicación si tenemos en cuenta la relativa demora de la incorporación de la mujer al mercado laboral, el carácter complementario del trabajo agrícola femenino y las reducidas salidas profesionales encontradas en unos municipios con unas agrarizadas y tradicionales estructuras productivas. Pero en general, la evolución a lo largo del quinquenio ha sido más favorable para los hombres, que han conocido un descenso del 34 por 100 frente a la 23 por 100 de las mujeres. La situación de la población parada por edad y sexo de la Mancomunidad viene representada en la siguiente gráfica. En ella podemos observar cómo en el panorama actual el desempleo sigue afectando a los primeros escalones de la edad laboral y muy especialmente a las mujeres, situándose el punto de inflexión en torno a los cuarenta años, para pasar a partir de ahí a un notable incremento del número de desempleados respecto del género contrario. Una vez más se confirma el marcado carácter tradicional de las sociedades rurales, donde el hombre sigue ostentando el habitual rol de ser quien aporta los ingresos a la unidad familiar y la mujer la encargada del cuidado de los hijos, incorporándose nuevamente al mercado laboral una vez que éstos hayan alcanzando una edad suficiente para poder dedicarse las madres a otras labores.

4. Generación de empleo

La estadística proporcionada por I.N.E.M. sólo recoge el número de contratos de trabajo y colocaciones, no especificando la posible repetición de unos y otros si recaen en la misma persona, por lo que nos es imposible cuantificar cómo afecta a la población parada más de una contratación a cada persona. A ello habría que sumar que los contratos de trabajo vienen referenciados por oficinas de empleo, con ámbitos de actuación distintos a los municipios mancomunados. Por ello, nos hemos remitido a las colocaciones registradas,

dadas de baja automáticamente como demanda de empleo en los municipios. En cualquier caso, se supone que tanto el número de contratos como de colocaciones aparecen algo reducidos, ya que no es obligatorio estar registrado en las listas de parados para ser contratado, así como poder formalizar el contrato en cualquier oficina del I.N.E.M. Por otro lado, al encontrarse en Huelva capital la mayoría de las gestorías encargadas de la tramitación y burocracia de una gran parte de las empresas radicadas en la Mancomunidad, las colocaciones aparecen registradas en la capital en detrimento de los pueblos.

Contando con las salvedades mencionadas, los datos oficiales nos pueden dar una visión general de los sectores con mayor número colocaciones registradas en la Mancomunidad. La distribución por sectores ocupacionales atendiendo a la actividad económica declarada del demandante y las ofertas generadas es la siguiente.

COLOCACIONES REGISTRADAS Y OCUPACIONES MÁS OFERTADAS

	PRIMARIO		**SECUNDARIO**		**CONSTRUCCIÓN**		**SERVICIOS**	
	Coloc.	**Ofertas**	**Coloc.**	**Ofertas**	**Coloc.**	**Ofertas**	**Coloc.**	**Ofertas**
	%	**%**	**%**	**%**	**%**	**%**	**%**	**%**
Beas	47,41	51,85	13,27	0,00	14,35	38,27	24,97	9,88
San Juan	43,00	81,19	26,55	0,99	10,55	7,92	19,90	9,90
Trigueros	45,32	26,47	14,89	8,82	14,53	38,24	25,25	26,47
Valverde	28,68	72,61	27,80	1,24	9,63	14,11	33,89	12,03
Mancom.	**40,84**	**74,56**	**20,53**	**2,04**	**12,37**	**20,16**	**26,26**	**13,24**
P. Huelva	45,24	60,42	15,97	1,25	11,99	23,41	26,80	14,91

FUENTE: I.N.E.M. Elaboración: Carrero, 2007.

Por municipios destaca el peso del sector primario en Beas, Trigueros y San Juan del Puerto frente al reducido protagonismo de las actividades agroganaderas en Valverde del Camino. De igual modo este último sobresale en el sector secundario y servicios, panorama muy acorde con su particular estructura productiva. Una vez más tenemos que hacer referencia al tirón que ejerce sobre la Mancomunidad la dinámica agricultura de algunos pueblos del Condado y la Costa, absorbiendo a un importante colectivo de temporeros para la recogida de fresas y cítricos. En los próximos años se espera que esta tendencia cambie con la puesta en valor y paso de una agricultura de secano a otra de regadío con los proyectos de la Presa Alcolea, reteniendo a la población y creando riqueza en el propio territorio mancomunado. De todos modos, en el alto nivel de colocaciones registradas en el sector primario -40'84 por 100 para el total de la Mancomunidad- hay que tener en cuenta las destinadas a las obras de mejora de la infraestructura viaria acogidas al Régimen Especial Agrario, aunque las propiamente agrícolas y, sobre todo, las del sector fresero representan en torno al 60 por 100 del sector primario.

El sector servicios se ha mostrado como el segundo más dinámico a lo largo del último año en todos lo municipios, excepto en San Juan, aunque la inestabilidad laboral para todos ellos es la nota dominante. Las actividades industriales encontraron en San Juan y Valverde los mayores índices de colocación, muy acordes con sus respectivas estructuras productivas. Por último, la construcción, pese a ser el segundo sector en cuanto a ofertas, el volumen de colocaciones se sitúa en último lugar, debido a su estrecha compaginación con el calendario agrícola.

5. A modo de conclusión

A pesar del alto grado de envejecimiento poblacional alcanzado en la Mancomunidad "Campiña-Andévalo", extremo que ha dado lugar, entre otras cuestiones, a una mayor amplitud del mercado laboral y, por tanto, a un descenso generalizado del paro, los niveles de desempleo siguen estando muy por encima de los valores provinciales y regionales en comparación con sus respectivas estructuras demográficas.

No obstante, la disminución de las tasas de paro es una realidad manifiesta que de una forma generalizada se ha visto mitigada por la masiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo, especialmente a las labores agrícolas en los cercanos y dinámicos pueblos del Condado y la Costa. Llegados a este punto debemos matizar que dada la forzada compaginación de las tareas del hogar en las sociedades tradicionales para un amplio sector del colectivo femenino, éste no se puede considerar como "demandante real" de empleo por el marcado carácter complementario, que no principal, de sus ingresos a la economía familiar, considerándose por tanto una menor tasa de desempleo real a la registrada en la estadística oficial.

Por otra parte, la mencionada amplitud del mercado laboral no está teniendo una clara y deseable repercusión positiva en el empleo joven o primer empleo, soportando la Mancomunidad unas tasas cerca de dos puntos por encima de la media provincial. Este hecho viene derivado de la poca evolucionada diversificación productiva de la Mancomunidad, acusando un reducido espectro socioprofesional que incide directamente en el desempleo juvenil, curiosamente nutrido por el sector de la población con mayores niveles de formación.

LA AGRICULTURA TRADICIONAL EN EL MERCADO DE LOS SÍMBOLOS. CONSIDERACIONES TEÓRICAS PARA EL ESTUDIO DE SUS RECURSOS

José Díaz Diego
Instituto de Desarrollo Local
Universidad de Huelva
jose.diaz@dhis2.uhu.es

Resumen

A lo largo del presente texto se pretende dar cuenta de la importancia de definir con claridad los márgenes teóricos desde los que trabajar la etnografía de los proyectos de investigación relacionados con los estudios etnoagrícolas. En concreto, se exponen las sinergias entre Antropología Social y Agroecología en lo que al estudio de variedades locales se refiere, proponiendo dos ajustes teórico-metodológicos de la aproximación agroecológica para su mejor desarrollo cualitativo.

Introducción

Ecología, sostenibilidad y biodiversidad se han convertido en los últimos 10 años en palabras claves para el desarrollo local, el regional y muy concretamente para el rural. Los planes de desarrollo, ya sean verticales, horizontales o integrales, arguyen la necesidad del respeto medioambiental no sólo como axioma ético sino como valor en forma de recurso endógeno. Con diferentes gradientes de atracción económica, un medio ambiente cuidado y saludable atraviesa como vector a muchos de los sectores económicos que le rodean atrayendo para estos una serie de capitales simbólicos y materiales en forma de valores añadidos. En otras ocasiones genera directamente una economía propia y diversificada tanto de carácter público como de carácter privado. Así, en numerosas veces, el medio ambiente tanto empodera como genera economía. ¿Quién rehusará enarbolar una bandera tan poderosa?

Pero el medio ambiente no es territorio no antropizado, si existe algo parecido a eso. Algo tan obvio ha sido olvidado por mucho tiempo tanto por estudiosos como por responsables de la gestión pública. La idea de medio ambiente como islote zoobotánico inconexo con su medio social circundante es un grave error conceptual. Negar la perjudicial influencia de muchas expresiones culturales sobre la biodiversidad de su medio es ilógico. Pero que las zonas de alto valor ecológico que se conservan, se conserven en gran medida gracias a sus sociedades locales, cuya cosmovisión y formas de vida han sido profundamente respetuosas con su medio, no tiene contestación. El entorno es, en mucho, causa y consecuencia de las culturas locales que en él se desarrollan. Es por tanto el medio ambiente profundamente social. Las culturales locales, que hoy se debaten en el paradójico cruce de caminos de la glocalización, han sido capaces durante siglos de implementar estrategias de manejo del medio durables en el tiempo, optimizando el uso de los recursos sociales y naturales, forjando los distintos medios ambientes que conocemos.

Un claro ejemplo del manejo humano del medio es la agricultura. Cada sociedad agraria ha gestionado a lo largo de su historia sus fuerzas, sus recursos y sus necesidades para llegar a óptimos equilibrios entre las fortalezas y las debilidades de su entorno y sus intereses culturales. Cambios y adaptaciones en el entorno, pero también en las sociedades, son así constatables en una multitud de culturas cuya producción agrícola se ha hecho realidad gracias a las características de su entorno y al ingenio de sus hombres y mujeres. Dentro de este cúmulo de adaptaciones encontramos las variedades locales de cultivos tradicionales, aquellas variedades vegetales fruto del material fitogenético tradicional y de la experiencia agrícola de sus mantenedores. Esta biodiversidad tradicional en forma de variedades vegetales cultivadas han sido adaptadas al medio a través de la selección cultural, principalmente taxonómica y organoléptica (aunque también productiva y alimentaria) de las sociedades rurales que las han cultivado de generación en generación. En suma, estas producciones de singulares variedades cultivadas responden a las exigencias ambientales y sociales del medio, convirtiéndose en verdaderas expresiones culturales de las sociedades que las conservan y mantienen (Díaz Diego, 2008).

A la corporeidad de este patrimonio etnobotánico hay que sumar además la virtualidad de todo el cúmulo de conocimientos tradicionales atados a su manejo y uso, que hunde sus raíces en la tradición oral de las comunidades locales vinculadas al mundo agrícola. El conocimiento folk sobre variedades locales es un rico círculo de conocimientos heredados cuya plasticidad los hace evolucionar adaptándose a las exigencias de los experimentos diarios y las influencias externas. La producción de conocimiento folk sobre variedades locales es una constante de vida intelectual y práctica que se renueva en cada reinicio del ciclo agrícola, en cada casa y en cada pueblo, ductilizando los bordes de lo heredado para responder al poliédrico mestizaje entre las percepciones tradicionales y las expectativas de la moderna producción agrícola, en las dominios del moderno mito de la tecnología.

Contexto de la investigación

Del interés por recuperar y poner en valor tanto las variedades locales cultivadas que aun se conservasen en las huertas, viñas, higuerales, olivares y campos de labor, se diseñaron dos proyectos de investigación en dos contextos geográficos y socioeconómicos diferentes. Por un lado se llevó a cabo el proyecto "Desemillas. Recuperación y puesta en valor de las variedades agrícolas tradicionales de Tentudía", en la Comarca de Tentudía[1] (Badajoz), y por otro "Las variedades locales de Doñana y sus posibilidades de recuperación", en el entorno del Parque Nacional de Doñana (Huelva y Sevilla)[2].

[1] La comarca de Tentudía está situada en el sur de la provincia de Badajoz y está formada por 11 pueblos: Bodonal de la Sierra, Segura de León, Fuentes de León, Cabeza la Vaca, Calera de León, Monesterio, Fuente de Cantos, Bienvenida, Montemolín, Pallares y Santa María de Navas.

[2] Los pueblos que formaron parte del trabajo de campo del proyecto de investigación fueron Hinojos, Almonte y su aldea de El Rocío, en la provincia de Huelva, y Villamanrique de la Condesa, en la provincia de Sevilla.

Pero no sólo de recuperar el material fitogenético se trataba, de recuperar las semillas, sino de poder recuperar y conservar todo el conocimiento tradicional que los hortelanos, labradores y agricultores poseyeran para el correcto manejo y cultivo de estas variedades. Las semillas nos aseguran el germoplasma para reiniciar el ciclo de cultivo de una especie y una variedad concreta, pero sin el libro de instrucciones que los agricultores guardan en sus cabezas sobre el correcto funcionamiento agrícola y botánico de esa especie y de esa variedad, poco se puede hacer. Además, el conocimiento vernáculo sobre el cultivo de variedades tradicionales no sólo está atado a coordenadas agronómicas sino a intereses culturales y ambientales que han hecho evolucionar las variedades de cara a responder a estas necesidades y deseos. Así, una prospección botánica acompañada de una etnografía que permitiese una comprensión en profundidad de las relaciones culturales de la comunidad social con las variedades tradicionales nos permitió recuperar muchas variedades, conocer sus características botánicas, saber desarrollar correctamente su proceso agronómico y conocer de primera mano todo el mundo de sentidos y significados que giran en torno a estas variedades. Este hecho dará a la postre un sentido a los procesos de puesta en valor. Las variedades locales son reflejo cultural de las sociedades rurales que las han mantenido y conservado a lo largo del tiempo. Como comentábamos, el trabajo de manejar el medio y de poseer recursos agrícolas capaces de responder a las necesidades o intereses socioculturales, han ido tallando de generación en generación variedades vegetales adaptadas a cada pueblo, pudiéndolas considerar verdadero patrimonio cultural de sus gentes. Este hecho, sin más que por la importancia del papel que juega en relación con la conservación de la memoria cultural y las identificaciones con el territorio, ya posee el valor acreedor de los esfuerzos pertinentes para su conservación. Además, hay que tener en cuenta que las variedades locales son piezas fundamentales en la sostenibilidad de los agroecosistemas tradicionales así como en el futuro de una coherente semillería ecológica, por su mejor adaptación a las condiciones ambientales que les rodean y por tanto su menor necesidad de insumos sintéticos. E íntimamente relacionado con la línea de una agricultura tradicional capaz de ayudar al desarrollo económico y al empoderamiento de sus pueblos, hay que considerar también la importancia de las dimensiones de historia, tradiciones, paisajes, dialectos, creencias… en las que se empapan las variedades locales, dotando a los productos finales el valor añadido que los enriquecerá en el postmoderno mercado de los símbolos.

Desde la Antropología Social, en el marco de la aproximación agroecológica, se diseñaron los dos proyectos de investigación, en cuya prospección botánica se tuvieron en cuenta para su estudio todas las variedades tradicionales de: acelgas (*Beta vulgaris*), ajos (*Allium sativum*), alcachofas (*Cynara scolimus*), alubias (*Phaseolus vulgaris*), berenjenas (*Solanum meolongena),* calabacines (*Cucurbita pepo*), calabazas (*Cucurbita maxima*), cebollas (Allium cepa), cilantro (*Coliandrum sativum*), espinacas (*Spinacea oleracea),* esponjas vegetales (*Luffa acutangula*), guisantes (*Pisum sativum*), habas (*Vicia faba*), lechugas (*Lactuca sativa*), melones (*Cucumis melo*), orégano (*Origanum vulgare*), pepinos (Cucumis sativus), perejil (*Petroselium sativium*), nabos (*Brassica rapa var. rapa*), pimientos (*Capsicum annuum*), puerros (*Allium porrum*), rábanos (*Raphanus sativus*), rabanillas (*Raphanus*

sativus var. ridicula), sandías (Citrullus lanatus), tomates (*Lycopersicum esculentum*), avena (*Avena sativa*), cebada (*Hordeum vulgare*), centeno (*Secale cereale*), garbanzos (*Cicer arietinum*), veza (*Vicia sativa*), albérchigos (*Prunus armeniaca*), almendros (*Prunus amygdalus var. dulce* y *var. amara*), algarrobos (*Ceratonia siliqua*), castaños (*Castanea sativa*), ciruelos (*Prunus domestica*), damascos (*Prunus armeniaca var. vulgaris*), membrilleros (*Cydonia oblonga*), granados (*Punica granatum*), guindos (*Prunus cerasus*), higueras (*Ficus carica*), limoneros (*Citrus limon*), limas (*Citrus aurantifolia*), manzanos (*Malus domestica*), melocotoneros (*Prunus persica*), naranjos (*Citrus sinensis* y *Citrus aurantium var. amara*), nísperos (*Eriobotrya japonica*), nogales (Juglans regia), olivos (*Olea europaea*), perales (*Pyrus communis*), galaperos (*Pyrus bourgaeana*) y vides (*Vitis vinifera*).

Chícharos (*Phaseolus vulgaris*).
Almonte (Huelva). Archivo propio.

Granada sevillana (*Punica granatum*).
Hinojos (Huelva). Archivo propio.

Aceituna raspazalla (*Olea europaea*).
Villamanrique de la Condesa (Sevilla). Archivo propio.

La Antropología en la Agroecología

Por el convencimiento compartido con las corrientes "etno-"[3] sobre la capacidad de las culturas para racionalizar sus relaciones con el medio, dejamos atrás el relativismo extremo y, en un contexto de relatividad cultural cauta y diversidad epistemológica, entramos a exponer el marco teórico concreto en el que se desenvolvió la investigación antropológica: la Agroecología. Como la Antropología Ambiental o los Estudios del Campesinado han demostrado hasta nuestros días, una aproximación comprensiva e íntima a la cultura local puede desvelar la lógica de sus relaciones ecológicas (Steward, 1938; Vayda, 1976; Wolf, 1982; Worster, 1985; Rappaport, 1987; Toledo, 1993; Milton, 1997; González de Molina y Martínez Alier, 2000; Acosta, 2001; Descola y Palsson, 2001; Sevilla Guzmán, 2006). Las culturas locales son depositarias de una historia social, de unas tradiciones, unas creencias y unas relaciones materiales con su medio que las hace acreedoras de unos potenciales recursos de conocimientos teóricos y de prácticas instrumentales de optimización ecológica en muchas dimensiones de interés incluso para los lenguajes expertos más alejados de lo etnológico. Si bien no todas las respuestas culturales a los condicionantes del medio físico están dirigidas por un lógica operativa conducente al bienestar social del grupo que las toma, las culturas locales han desarrollado sistemas de manejo del medio que las ha hecho reproducirse en el tiempo, cuyas praxis instrumentales (acompañadas de un corpus de conocimientos y una cosmovisión de la realidad) se han demostrado en muchos casos más racionales y sostenibles que las desarrolladas por la industrial sociedad occidental en el último siglo (Sevilla Guzmán y Ottmann, 2000; Acosta et al., 2001; Toledo et al., 2001).

La Agroecología desarrolla una aproximación ecológica a la agricultura y tiene como máxima la sostenibilidad ambiental de ésta. La Agroecología es

[3] Corrientes entroncadas con la Nueva Etnografía, para cuyo bosquejo general se puede consultar a M. Harris (1999).

un nuevo campo científico, nacido en los años 70 del siglo XX, cuya aparición es consecuencia en gran parte de la crisis ambiental y los muchos fracasos productivos y socieconómicos de la agroindustria. En esta Agroecología naciente, muy latinoamericanista, confluyen principalmente agrónomos, biólogos de la conservación y sociólogos ambientales. Nombres muy destacados en los primeros años de la Agroecología, quienes fundamentan gran parte del basamento teórico y metodológico inicial son Miguel Altieri, biólogo de la Universidad de Berkeley, Eduardo Sevilla Guzmán, agrónomo y sociólogo de la Universidad de Córdoba, Víctor Toledo, biólogo y etnoecólogo de la Universidad Nacional Autónoma de México, y Stephen Gliessman, agrónomo de la Universidad de Berkeley. A este enfoque sumarían sus esfuerzos disciplinares posteriormente antropólogos, historiadores, geógrafos, politólogos, pedagogos o economistas. Es por tanto la Agroecología un área científica multidisciplinar que trata de abordar la agricultura desde una perspectiva más amplia y holística, integrando disciplinas de las ciencias naturales y sociales en el paradigma ecológico.

Otra característica de la Agroecología, quizás la fundamental para ser esta aproximación la elegida a la hora de realizar las etnografías en la Comarca de Tentudía y el entorno del Parque Nacional de Doñana, es su convergente pluralidad epistemológica. La Agroecología parte así de un principio epistemológico que supone una ruptura con los paradigmas convencionales de la ciencia oficial. Frente al enfoque parcelario y atomista que busca la causalidad lineal de los procesos físicos, ésta se basa en un enfoque holístico y sistémico, que busca la multicausalidad dinámica y la interrelación dependiente de los mismos (González de Molina et al. 2000). La Agroecología va más allá del respeto por la pluralidad de las epistemologías, aboga por la convergencia de éstas. El relativismo cultural nos ofrecía las herramientas conceptuales necesarias para aproximarnos a diferentes formas válidas de conocer el mundo, para comprobar cómo una cultura dada elaborara una cosmogonía capaz de dar significado a los acontecimientos más destacados y más ínfimos de la vida social, pero ello no impulsa si acaso más que la ética de un respeto mutuo. La Agroecología, por su lado, parte de la necesidad por elaborar corpus de conocimientos en el manejo agronómico en el que los lenguajes expertos[4] y el conocimiento campesino puedan interactuar para un correcto manejo sostenible de la agricultura, y más concretamente del agroecosistema.

El agroecosistema es la unidad de análisis de la Agroecología. La agricultura es la actividad productiva y simbólica central dentro de ese sistema pero no la única. Así, el agroecosistema como unidad permite reflexionar de forma no parcelada sino global en la concreción de un grupo, de una comunidad o de una sociedad con estrechas relaciones agrícolas y, por tanto, estrechas relaciones con el campo. La Agroecología prioriza aquellas medidas sociales, económicas y políticas que vayan encaminadas a la sostenibilidad de la agricultura y el desarrollo de las comunidades rurales de acuerdo con su identidad y sus expectativas sociales, es decir, que la Agroecología amplía su

[4] Conocimientos científicos: Agronomía, Física y Biología del Suelo, Meteorología, Botánica, Biología Molecular, Geodesia, Ciencias Forestales, Economía, Antropología, etc.

registro disciplinar aplicando su perspectiva de convergencia epistemológica y objetivos ecológicos a la agricultura pero también a lo económico, lo político, lo ético y lo social (Toledo, 1993; Altieri y Nichols, 2000; Acosta y Díaz Diego, 2006). Se puede hablar ya aquí de la Agroecología como campo aplicado al desarrollo. En el texto de Roger Martínez sobre los atributos de la Agroecología podemos encontrar una acertada síntesis de la definición de ésta por parte de autores como Sevilla Guzmán (Sevilla Guzmán y Woodgate, 1997) o Norgaard (1994), en la que "la Agroecología se define como el manejo sustentable ecológico de los agroecosistemas mediante la acción social colectiva, como alternativa al modelo de manejo agroinduistrial; con propuestas de desarrollo participativo desde los ámbitos de la producción y circulación de sus productos, estableciendo formas de producción y consumo que contribuyan a encarar la crisis ecológica y social generada por el neoliberalismo y la globalización económica" (Martínez, 2002:4).

Los profundos cambios en la producción agrícola que provocó la modernización del campo español en los años 60 (y algo más tarde del extremeño), la conocida Revolución Verde, supuso una especialización de las cosechas, produciéndose un viraje desde los agroecosistemas de policultivos y elevada biodiversidad interna hacia monocultivos de una bajísima biodiversidad vegetal. Los problemas que ello supuso son muchos, por ejemplo:

1. Pérdida de la biodiversidad vegetal con una disminución de las variedades potencialmente cultivables y por tanto una consiguiente debilidad de la seguridad alimentaria.
2. Aumento de la sumisión de los agricultores a las grandes empresa de la agroindustria, al cultivar especies y variedades manejadas genéticamente por ellos, variedades que no se reproducen al año siguiente por la simple selección de sus semillas (desaparece así el fondo de reemplazo), variedades diseñadas bajo condiciones óptimas de laboratorio (no adaptadas a las particularidades de cada medio físico), variedades cuyo desarrollo depende de la inversión en productos de síntesis (fundamentalmente plaguicidas y abonos) que diseñan estas mismas empresas.
3. Erosión del suelo por falta de barbecho, sobrecarga productiva y desconocimiento de los manejos óptimos para cada terreno.
4. Desmembración de los sistemas agroganaderos donde lo poliédrico de las explotaciones y la economía o la moral del intercambio de mano de obra, movimiento ganadero y semillas permitía una optimización en el aprovechamiento de los recursos energéticos.

Para evitar estos desequilibrios en lo agrícola y lo social, la Agroecología aplica los conocimientos tradicionales y las medidas tecnológicas más innovadoras para diversificar las producciones y así obtener sistemas productivos ecológicamente sostenibles y económicamente viables, muy marcadamente con una vocación hacia las áreas más periféricas y desfavorecidas (Altieri, 1999). Su compromiso con el desarrollo, su apoyo en la acción social colectiva de las comunidades vinculadas al manejo de los recursos

naturales en la agricultura y su querencia por establecer sinergias entre las formas de conocimiento campesino y la epistemología científica hace de la Agroecología un campo fundamentalmente social (Sevilla Guzmán, 2002).

Siguiendo la obra del sociólogo Jesús Ibáñez (1994), Sevilla Guzmán (2002) propone para la Agroecología una metodología dividida en tres niveles de aproximación a la realidad social. Por una parte estaría el nivel distributivo, por otra el nivel estructural y por último el nivel dialéctico. Como toda metodología remite necesariamente a una idealización teórica, pararnos en la orientación procedimental propuesta nos puede ayudar a orientarnos en el trasfondo teórico de la Agroecología. Ello, junto con la experiencia del trabajo de campo, nos permite tomar una posición crítica en la teoría subyacente y exponer algunas de sus debilidades para su desarrollo en la concreción de la etnografía. De igual modo se ofrece a continuación dos reflexiones teóricas, inspiradas en otras escuelas, para adecuar el instrumental epistemológico, teórico y metodológico de la Agroecología general a la práctica de la Antropología Ambiental y a la realidad cultural de los hortelanos y agricultores del sur de Extremadura y del entorno de Doñana.

Los niveles de aproximación investigadora apuntados arriba (distributivo, estructural y dialéctico) coinciden con tres divisiones conceptuales de la actividad agrosocial: la Agronomía, la Economía y la Política. El nivel distributivo indagaría en la producción agronómica, que abarcaría tanto las ecoagriculturas basadas en la aplicación de modernas tecnologías agrícolas como las agriculturas campesinas basadas en las tecnologías tradicionales. El nivel estructural se encargaría de la investigación económica entendiendo como tal la investigación relacionada con el intercambio de capitales materiales y capitales intelectuales. El nivel estructural no haría referencia exclusivamente a la movilidad de los productos en los mercados sino también al intercambio en los conocimientos agronómicos de los agentes sociales implicados. Así, la investigación estructural se encargaría de aproximarse a la producción hecha intercambio, pero también a los discursos sobre tal producción además de a los conocimientos sobre el manejo de este sistema. Por último, el nivel dialéctico correspondería a la investigación sobre la esfera política, es decir, a las indagaciones en las relaciones de poder entre los sujetos, grupos, empresas, gobiernos, etc. relacionados directa o indirectamente con el agroecosistema y que influyen en el desarrollo de la comunidad local.

Esta división en las aproximaciones puede resultar de una gran utilidad metodológica, qué duda cabe. Una investigación sobre la Agronomía y las condiciones de la producción unida a una investigación sobre la economía del producto, del conocimiento y las estrategias de los intercambios en el mercado, además de una investigación sobre los núcleos de poder, las relaciones entre ellos, los grupos locales y las posibilidades de empoderamiento para el desarrollo de las sociedades rurales es fundamental. Pero esta división de corte materialista puede dejarnos a un lado dimensiones más próximas a cuestiones de calado cualitativo como las identificaciones con el territorio o la memoria colectiva, de un profundo interés para la Antropología, y que escapan a análisis agronómicos, económicos o políticos. Pero esta crítica no es nueva, ya a mitad de los años 80, autores como Juan Oliver Sánchez llamaban la atención sobre

la obsesión de estudiar las modalidades de comercialización obcecándose en conceptos como racionalidad, maximización o utilidad, en vez de centrar el análisis de forma más procesual, en el mundo de decisiones que rodea toda producción agrícola, la red de causas y consecuencias de esas decisiones (Sánchez Fernández, 1986:102).

En una sociedad global donde la producción material ha dado paso a la producción y consumo de símbolos, los referentes identitarios para la salvaguarda de patrimonios como la biodiversidad tradicional y el empoderamiento de grupos locales estrechamente vinculados a la agricultura ha de venir directamente de la mano de la sostenibilidad ambiental y la viabilidad económica, sí, pero también de las ideas de calidad, autenticidad, identidad, cultura que se hacen presentes tanto en las comunidades locales como en los nichos de mercado (Acosta, 2003; Acosta y Díaz Diego, 2006). Para aproximarnos a esta dimensión antropológica hay que proponer en el seno de la Agroecología hacer un mayor hincapié en el mundo de lo cotidiano, de sus ideas, sus decisiones y sus experiencias, donde la agricultura en general y las variedades locales en particular cobran un mayor protagonismo. Acercarse a ese mundo y profundizar en las percepciones e interpretaciones sobre la cultura agrícola, las relaciones con el campo y la agricultura, el papel y reconocimiento de los hortelanos, los cambios en el estado de estigmatización del mundo rural, el concepto local de la ruralidad, las expectativas individuales y familiares en las comunidades locales, las variables de género y edad, los cambios en la organización familiar, en el tamaño de las familias y la deslocalización de éstas, los cambios en el tiempo de trabajo y de divertimento cotidiano, en los roles de sociabilidad intergeneracional, en la economía moral, en las lógicas ambientales de los procesos de manejo del medio y cómo no, en los momentos rituales y la pervivencia, desaparición o aparición de nuevas fiestas. Campos que por otra parte, la Antropología ha considerado centrales desde sus inicios y forman parte del guión de observación de casi cualquier etnografía.

La aproximación a este mundo de lo cotidiano, de sus sentidos, relaciones e interpretaciones ha estado conducida en buena parte por las tesis de la Microsociología de Erving Goffman y el Interaccionismo Simbólico de Herbert Blumer. El relativismo cauto permite cuestionar el dogmatismo epistemológico y aproximarse al mundo del conocimiento campesino desde una perspectiva convergente y aplicada. En este contexto, las tesis fundamentales de la Microsociología permiten andar un paso más allá al posibilitar apreciar el conocimiento individual, pero fuertemente social, dentro del colectivo. Desde la Microsociología se puede observar el rol que juegan los actores individuales en la construcción de la vida cotidiana, que deja de ser individual, si lo fue en algún momento, para pasar a ser social y compartida. Para el caso del estudio de las variedades locales y concretamente las de huerto, es fundamental aproximarse al discurso de los hortelanos que, en cualquier caso, componen un grupo de individuos reconocidos todos en sus pueblos por su mote, su nombre y sus apellidos, bien visualizados, en suma. Esta importancia de lo apriorísticamente individual, dada la diferenciación clara y nominal de los agentes implicados (los hortelanos), nos obliga a prestar una especial atención a quiénes son, qué hacen, qué dicen, qué callan y principalmente dónde, con quién y por qué son, hacen, dicen o callan. Atender

a ello es crucial pues la estructura dialógica de los intercambios establece un continuo entre la conversación, quienes conversan, sus contextos sociales y el espacio en el que se desarrolla (Joseph, 1999). En suma, se trata de indagar en la dramatización de la vida cotidiana y sus porqués para comprender más profundamente el entramado de significados que hay detrás de lo percibido a simple vista. En un grupo abarcable en número por el antropólogo y más concretamente con agentes definidos a través de los métodos de selección y reconocidos en sus comunidades locales, los roles, la fachada, la puesta en escena, la idealización, la expresión, la tergiversación, la realidad o el artificio en la representación del día a día son campos de información que lejos de difuminar la unidad de análisis, permiten acercarse a ella en su entera cotidianeidad social (Goffman, 1993).

Por otro lado, la tesis de Herbert Blumer sobre el Interaccionismo Simbólico nos ha ayudado a profundizar en la importancia de la comunicación, que toda etnografía tiene implícita, para el análisis de conceptos y valores relacionados con la biodiversidad tradicional y el mundo agrícola. La perspectiva interaccionista permite observar cómo a través del diálogo y las entrevistas en profundidad, los conceptos y valores se van transformando, al menos aparentemente, configurando lo que podríamos llamar procesos de revalorización. Durante el desarrollo de esta etnografía, se han adoptado tres premisas del Interaccionismo Simbólico, complemento para la Agroecología y guía para la reflexión metodológica:

> 1. El ser humano orienta sus actos hacia las cosas en función de lo que éstas significan para él.
> 2. El significado de estas cosas se deriva o surge como consecuencia de la interacción social.
> 3. Los significados se manipulan y modifican mediante un proceso interpretativo de cada persona con las cosas con las que va entrando en contacto.
>
> Herbert Blumer (1982).

Hortelano y antropólogo.
Villamanrique de la Condesa (Sevilla). Archivo propio.

Olivarero y detalle de injerto.
Hinojos (Huelva). Archivo propio.

De esta forma, la Antropología puede aproximarse de forma rigurosa a la arena donde se produce el conocimiento vernáculo sobre el uso y manejo de las variedades locales: a la vida cotidiana en las casas y en los huertos. Los antropólogos pueden así configurar métodos de investigación en biodiversidad tradicional cultivada que permita a la Agroecología introducirse en los postulados de manejo agronómico local para el cultivo de esta botánica hortelana. El libro de instrucciones que los agricultores tienen en sus cabezas y que se rescribe con cada reinicio del ciclo de cultivo, con cada consejo y con cada experimentación, es el mismo libro que no sólo atesora cómo deben cultivarse las variedades locales sino que nos muestra cómo y por qué son como son, cómo han sido adaptadas a los intereses culturales y a las condiciones ambientales del medio. Sin este libro de instrucciones al que se accede desde el trabajo etnográfico, las variedades locales son nombres vernáculos sin prospecto, ni se conocen las condiciones ambientales ideales para su desarrollo botánico ni las formas de manejo agronómico para la optimización cultural de su cultivo.

Se trata de poder acceder y sistematizar el conocimiento sobre el manejo de las variedades locales, que son, por su conseguida resistencia a plagas y enfermedades sin necesidad de productos fitosanitarios de síntesis y su óptimo desarrollo con abono orgánico, de un elevadísimo interés para la producción ecológica. Las variedades locales suponen un recurso patrimonial que en la reconversión a la que está abocada buena parte de la actual agricultura, por sus muchas crisis internas y externas, puede suponer un fácil traspaso de la agricultura basada en la producción industrial, a la agricultura ecológica. Ello supone a su vez un reforzamiento de los agroecosistemas tradicionales en los que estas variedades funcionan como un reloj, pues están imbricadas en un sistema de intercambios ecológicos donde rotaciones, barbechos y pastoreo, entre otros, están íntimamente relacionados. El conocimiento sobre estos procesos de producción se escapan al conocimiento sobre las variedades para ir más allá. Hacen mención al conocimiento sobre todo un mundo agrícola que aun podemos rastrear en determinadas zonas, muchas de ellas hasta hace poco mal comunicadas, con baja densidad de

población y con muchas dificultades para la mecanización de sus campos. Es aquí donde mayor biodiversidad cultivada hallamos y donde más presura corre los proyectos de desarrollo donde la Antropología puede engarzar agricultura tradicional como moderna agricultura sostenible y lineal en su configuración identitaria, sin los profundos quiebros que la revolución verde supuso en los modos de vida de otras zonas agrícolas. La Antropología puede ser aquí quien aporte la experiencia en investigación y desarrollo, quien indique los métodos para aplicar los proyectos atendiendo a las concreciones históricas y socioculturales de las comunidades locales y quien diseñe y gestione las líneas de actuación para revalorizar los activos locales (materiales o simbólicos) necesarios en ese camino, aportando conocimiento e ideología local al lenguaje experto.

Así, de una forma bien organizada, se garantiza la aplicación de los elementos materiales e ideológicos locales de utilidad en la producción ecológica. Se revalorizan las autoestimas maltrechas por años de estigmatización de lo rural. Se salvaguardan los patrimonios etnológicos y botánicos relacionados con la agricultura tradicional. Se contribuye a la seguridad alimentaria cuidando la diversidad vegetal en la agricultura. Se aportan experiencias a la integración epistemológica y se favorece el empoderamiento de los pueblos pues, hoy, lo "natural", lo ecológico está atravesado por unos discursos sobre calidad que suponen un inmejorable momento para la negociación de nuevas condiciones de las comunidades locales con el mundo urbano y los centros de poder. Al fin y al cabo, los locales son parte de lo global. No podemos hablar de indígenas aislados para quienes diseñamos proyectos de desarrollo que no suelen ser sino proyecciones de qué es para nosotros el buen nativo. El tesoro de la biodiversidad es un elemento de intercambio que las comunidades locales, con la Antropología como mediadora, pueden poner sobre la mesa para exigir sus propias condiciones, desde la ventaja ganada de que saben qué se demanda y además tienen lo demandado.

> "Hoy en día, cuando la palabra Naturaleza aparece, por fin, en labios de portavoces indígenas (...) sabemos que ya es demasiado tarde: ahora ellos saben lo que queremos oír, y lo dicen con nuestros conceptos, en nuestra lengua. En general, desconocemos la suya, y la homilía ecológica se ha convertido en moneda fuerte en las transacciones políticas entre los pueblos autóctonos y la sociedad global: tiene el mérito de atribuir a los indios una identidad al mismo tiempo diferencial y positiva, y no se renuncia así como así a un conjuro tan poderoso".
>
> Oscar Calavia (2006:30).

Nota final

En síntesis, los dos proyectos de investigación han estado contextualizados teóricamente dentro de la Agroecología y su dimensión más social. A través de la Agroecología se ha podido observar la importancia de la convergencia epistemológica para la comprensión de la dinámica de la biodiversidad tradicional, tanto en su dimensión más agronómica como en sus

dimensiones económicas y políticas. Como etnografía, se ha hecho un especial esfuerzo por captar la realidad puramente significativa de la biodiversidad vegetal y las variedades locales para los agentes implicados, sus relaciones materiales y simbólicas con ellas. Además, desde una perspectiva más microsociológica, se ha primado el análisis de la interacción y de la interpretación para ahondar en el conocimiento agronómico, taxonómico, de manejo y de conservación de las variedades locales, y en la identificación de la comunidad local con éstas, elaborando técnicas de puesta en valor como catas, jornadas científicas, jornadas didácticas, programas de radio y televisión, y reconocimientos públicos, que junto a la observación participante y la entrevista en profundidad han confeccionado las herramientas básicas para la consecución del estudio.

Bibliografía

Acosta, R. 2001. *Los entramados de la diversidad. Antropología social de la dehesa.* Diputación de Badajoz. Badajoz.

Acosta R. (coord.), Díaz Aguilar, A. L. y Amaya, S. 2001. *Memoria de la tierra, campos de la memoria. Los agroecosistemas tradicionales de Tentudía*, volúmenes 1 y 2. Centro de Desarrollo Comarcal de Tentudía. Monesterio.

Acosta, R. 2003. "Virtualidades, melancolías. Sobre las posibilidades de recuperación de la agricultura tradicional en los campos de la sobremodernidad". *Cuhso*, vol. 7, núm. 1. Universidad Pontificia de Perú. Lima.

Acosta, R. y Díaz Diego, J. 2006. "Globalización, comunidades rurales y recuperación de las variedades cultivadas locales". *Actas del III Congreso Internacional de la Red SIAL "Sistemas Agroalimentarios Locales".* Universidad Internacional de Andalucía. Baeza.

Altieri, M. 1999. *Agroecología. Bases científicas para una agricultura sustentable.* Ediciones Nordan. Montevideo.

Altieri, M. y Nichols, C. 2000. *Agroecología. Teoría y práctica para una agricultura sostenible.* Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO). ONU. Roma.

Blumer, H. 1982**.** El interaccionismo simbólico: perspectiva y método. Hora. Barcelona.

Calavia, O. 2006. "El indio ecológico. Diálogos a través del espejo". Revista de Occidente, núm. 298. Fundación Ortega y Gasset. Madrid.

Descola, Ph. y Palsson, G. (coords.). 2001. Naturaleza y sociedad: perspectivas antropológicas. Siglo XXI. México.

Díaz Diego, J. 2008. "Antropología y diversidad cultivada: experiencias en torno a la biodiversidad tradicional en el sur de Extremadura". Ecological and Environmental Anthropology, vol. 4, núm. 1, pp. 13-27. University of Georgia. Athens. online: *http://eea.anthro.uga.edu/index.php/eea/article/viewFile/58/53*

Goffman, E. 1993. *La presentación de la persona en la vida cotidiana.* Amorrortu Editores. Buenos Aires.

González de Molina, M. y Martínez Alier, J. 1993. *Historia y Ecología.* Asociación de Historia Contemporánea. Madrid.

Harris, M. 1999. *Introducción a la antropología general.* Alianza Editorial. Madrid.

Ibáñez, J. 1994. "Perspectivas de la investigación social: el diseño en las tres perspectivas". García Ferrando, M.; Ibáñez, J. y Alvira, F. (comp.). *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*. Alianza. Madrid.

Joseph, I. 1999. *Erving Goffman y la microsociología*. Gedisa. Barcelona.

Martínez, R. 2005. "Agroecología: atributos de sustentabilidad". *Revista InterSedes*, vol. 3, núm. 5. Universidad de Costa Rica. San José.

Milton, K. 1997. "Ecologías: antropología, cultura y entorno". *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, núm. 154. UNESCO. Nueva York.

Rappaport, R. 1987. *Cerdos para los antepasados*. Siglo XXI. Madrid.

Sevilla Guzmán, E. y Woodgate, G. 1997. "Sustainable rural development: from industrial agriculture to agroecology". Redclift, H. y Woodgate, G. (Orgs.) *The International Handbook of Environmental Sociology*. Edward Elgar Publishing. Cheltenham.

Sevilla Guzmán, E. y Ottmann, G. 2000. "Ecoagricultura, Agroecología y desarrollo rural sustentable: pensando en el caso argentino". *Actas del Encuentro de Colegios de Abogados de Rosario sobre Temas de Derecho Agrario*, vol. 3. Instituto de Derecho Agrario. Rosario.

Sevilla Guzmán, E. 2002. "A perspectiva sociológica na Agroecologia: uma sistematização dos seus métodos e técnicas". *Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentable*, vol. 3, núm. 1. Secretaria de Agricultura. Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre.

Sevilla Guzmán, E. 2006. "Agroecología y agricultura ecológica: hacia una "re"construcción de la soberanía alimentaria". *Agroecología*, vol. 1. Universidad de Murcia. Murcia.

Steward, J. 1938. "Basin-Plateau aboriginal sociopolitical groups". *Bulletin*, núm. 120. Bureau of American Ethnology. Washington.

Toledo, V. M. 1993. "La racionalidad de la producción campesina". Sevilla, E. y González de Molina, M. (Eds.). *Ecología, campesinado e Historia*. La Piqueta. Madrid.

Toledo, V. M. et al. 2001. "Etnoecología mazateca. Una aproximación al complejo cosmos-corpus-praxis". *Etnoecológica*, vol. 6, núm.8. Universidad Nacional Autónoma de México. México.

Vayda, A. 1976. "On the "New Ecology" paradigm". *American Anthropologist*, vol. 78. American Anthropologist Association. Arlington.

Wolf, E. R. 1982. Los campesinos. Labor. Barcelona.

Worster, D. 1985. *Nature´s Economy. A History of Ecological Ideas*. Cambridge University Press. Cambridge.

EL DESARROLLO LOCAL EN LOS ÁMBITOS DEL CONFLICTO ARMADO. EL CASO DEL "PROGRAMA DESARROLLO Y PAZ" DEL MAGDALENA MEDIO

Tania Karina Flórez Pabón
Corporación de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio
tflorez_pabon@yahoo.com

Después de 11 años el Programa Desarrollo y Paz del Magdalena Medio,-PDPMM- puede describirse como un conjunto de mujeres y hombres unidos entre sí en condiciones de igualdad que participan en núcleos de pobladores y redes; en iniciativas de derechos humanos, educativas, culturales, productivas, informativas, medioambientales, de género, e institucionales; en espacios humanitarios, en zonas de reserva campesina; en grupos sociales, asociaciones, federaciones e instituciones; y en la Corporación Desarrollo y Paz. Esta unión de personas que participan en igualdad tiene como objeto:

1. Establecer con las organizaciones sociales del Magdalena Medio una propuesta de Región en paz integral construida sobre acuerdos conceptuales, éticos y metodológicos;
2. Poner en funcionamiento un conjunto de proyectos sostenibles y en expansión que demuestran con hechos que la Región, que se quiere construir con muchos otros, es social, política y técnicamente posible; y que ya está en marcha de manera irreversible.

La propuesta de Región

La propuesta de Región es una en una iniciativa territorial de construcción colectiva que ha ido haciéndose en el Magdalena Medio gracias a actores como las diócesis de Barrancabermeja y Magangue, sus pastorales sociales, y a organizaciones como el Foro Social Regional, la OFP, la ACVC, la ATCC, FEDEAGROMISBOL, la Red de Emisoras Comunitarias del Magdalena Medio, la red de mujeres, la red de jóvenes, la red de trabajadores de la cultura, la red de pescadores, el Espacio de Trabajadores y Trabajadoras de Derechos Humanos, las asociaciones de desplazados y de víctimas, y otras entidades sindicales, campesinas y gremiales significativas. Estas organizaciones han impulsado desde décadas atrás iniciativas colectivas de defensa de la vida y de integralidad de los derechos humanos.

Es importante, cuando se trata de resaltar los puntos de identidad, recordar que la propuesta de Región es una iniciativa del PDPMM, que se originó en la capital petrolera y su entorno en 1996, cuando se propuso un territorio formado por 27 municipios y dos corregimientos, San Pedro Frío y La India a los que se dio categoría de municipio. Después se añadió Tiquisio. La idea de región surgió de muchas discusiones que llevaron a la convicción de que Barracabermeja y los pueblos vecinos, unidos de sur a norte por el río en trescientos kilómetros y rodeados por las serranías de Yariguíes y Perijá al oriente y Santo Domingo y San Lucas al occidente, solamente podían llegar a la

paz y la soberanía, si trabajaban juntos en un desarrollo humano justo y sostenible, desde un imaginario regional que incluía la cultura, el paisaje, los recursos naturales y la decisión de extender el espacio público ciudadano sobre todo el territorio para tener un hogar común soberano y sin exclusiones. La propuesta ha avanzado con el enriquecimiento mutuo de procesos complementarios entre los que cabe destacarse de manera especial el de Barrancabermeja Ciudad Región de Paz.

Fuentes de recursos y su administración

Actualmente la fuente de recursos más importante del PDPMM es el Laboratorio de Paz. Fondo de recursos, proveniente de la Unión Europea, con una contrapartida del gobierno nacional. El Laboratorio financia la mayoría de las actividades del proceso. Otras fuentes de recursos han sido ECOPETROL, las organizaciones de Naciones Unidas, dos préstamos LIL del Banco Mundial, el gobierno de Japón, el gobierno suizo, la Corporación Andina de Fomento, la Westing House, Merieléctrica, ISA, acuerdos con los ministerios de salud y educación; y en pequeñas proporciones particularmente a iniciarse el Programa: Secours Catholique, CAFOD, la Consejería de Proyectos y Christian Aid. Las contrapartidas más importantes son el trabajo de las comunidades y organizaciones, y los aportes de gobiernos municipales. Con recursos propios, provenientes del premio nacional de paz y de donaciones privadas se ha apoyado a las familias de los participantes víctimas del conflicto armado interno.

La Corporación Desarrollo y Paz del Magdalena Medio es la matriz institucional que desde el inicio ha impulsado la visión y la misión del PDPMM; y es la persona jurídica responsable de gestionar, recibir y garantizar la ejecución, en el PDPMM, de los recursos recibidos, de acuerdo a los términos pactados dentro de los acuerdos públicos de cooperación internacional o nacional.

La Corporación está formada por la Diócesis de Barrancabermeja y el CINEP y por estatutos está abierta a la incorporación de otras instituciones.

La presencia de la Diócesis en la presidencia de la junta directiva de la CDPMM ejercida por el Obispo de Barrancabermeja, hace del PDPMM, un proceso social inmediatamente articulado con la Iglesia local. La Junta Directiva de la Corporación cuida de la estrategia general del PDPMM, y de los principios del Programa que son aportes de la tradición cristiana y de la enseñanza social de la Iglesia en la construcción de una ética pública, construida con muchas otras instancias relevantes, y válida para todos los ciudadanos y ciudadanas en el Magdalena Medio y en Colombia.

La mayor parte de las iniciativas del Laboratorio de Paz son ejecutadas por entidades regionales que tienen persona jurídica propia y actúan como operadores de los proyectos.

La construcción de la propia identidad

El proceso del PDPMM no fue definido a priori por nadie. Desde su origen ha sido una construcción colectiva basada en la unión de hombres y mujeres que creen en la grandeza de cada ser humano manifiesta en comunidades que comparten tradiciones cristianas, y de justicia y dignidad, en un territorio.

Esta construcción colectiva estimula continuamente al grupo y crea reciprocidad, solidaridad, y esfuerzos de las personas por señalarse en el servicio a una causa que es mayor que cada uno de los participantes.

Esta construcción colectiva se hace en medio del conflicto armado interno que rompe con el dolor presente y hace impredecible el futuro. Por eso la metodología basada en iniciativas que son la fuente de inspiración del proceso y que surgen en personas, núcleos, organizaciones y proyectos, para ser sometidas a evaluación por el mismo PDPMM, genera preguntas sobre las acciones individuales de cada una de las personas y de los grupos participantes, y sobre la manera de unir estas acciones con el proceso de toda la región.

Esta construcción colectiva de una identidad propia en medio de la lucha diaria necesita de cuatro elementos: la confianza mutua entre los participantes; la formación de un cuerpo conceptual y ético y la organización del PDPMM como grupo social, político y económico, al servicio del proceso regional.

La confianza mutua

El equipo del PDPMM se ha construido sobre la confianza mutua de los unos en las otras y en los otros. Porque existe el compromiso de los hombres y mujeres que hacen parte del proceso de una búsqueda común, basada nuestra fe en Dios, creemos que hay una fuente de confianza en lo profundo de cada uno de nosotros y en nuestro grupo, que nos da seguridad frente a la vida y frente a la muerte. Esta fe permite construir en cada uno de los miembros el sueño de una mejor región, de un mejor mañana.

La base de esta confianza se centra en mantener presentes, y luchar por, los principios básicos que nos unen. Y esto supone que cada uno de nosotros trabaje consigo mismo todos los días para vivir al servicio de un ideal común. Como solíamos decirlo desde el principio, "aquí no nos estamos ganando la vida en un empleo, aquí nos estamos jugando la vida por una causa".

La única manera de lograr que el sistema económico y político y las expresiones violentas no perjudiquen el conjunto de acciones del PDPMM tiene que ver justamente con el convencimiento y el reconocimiento de la necesidad de soportarse en los fundamentos éticos enlazados por hilos invisibles de confianza en todos y todas.

El cuerpo ético y conceptual

Un proceso tan relevante y revolucionario como es el que supone el PDPMM requiere que sus participantes creen, identifiquen y desarrollen la construcción del desarrollo local a partir de un acuerdo de principios e ideas, sobre grandes orientaciones éticas y hábitos de comportamiento, y sobre definiciones conceptuales y maneras de interpretar la realidad, que caracterizan la acción y el pensamiento del PDPMM. A continuación se presentan en un primer momento los principios éticos y para luego esbozar las ideas.

La identidad ética

La moral de un grupo puede resultar de un código de conducta obligatorio, establecido por una autoridad ética. Esta autoridad – que suelen nacer de personas reconocidas por todos los demás - fija unos principios; y establece unas reglas o normas para poner en práctica los principios en la vida cotidiana del grupo. Además establece sanciones para quienes no cumplan las normas. Así funcionan muchas instituciones educativas, clubes sociales, comunidades religiosas, etc. Contrariamente, el PDPMM, ha construido una estructura conceptual como ética resultado de un camino compartido.

Un proceso social de más de una década, como el PDPMM, va estableciendo costumbres o hábitos, que encarnan un inspiración inicial y la enriquecen, generando una moral (de la palabra latina mor moris, que significa costumbre) que se convierte en un código espontáneo de los participantes, cuya existencia se evidencia cuando una persona actúa en contra de lo acostumbrado. Logrando a partir de este código acciones que superan las circunstancias de miedo, rutina y desasosiego con que viven los pobladores del Magdalena Medio.

Estos principios, que explican el comportamiento moral del grupo forman lo que se llama la ética del grupo, o la identidad ética del PDPMM. Los principios hacen referencia a las razones de conciencia o a al sentido de la vida de los miembros del grupo.

Con estos principios el PDPMM contribuye a crear una ética pública y una ética civil regional, que garantiza la sostenibilidad de los procesos (y de las posiciones) de los pobladores, especialmente cuando la Corporación de Desarrollo y Paz no exista como ente jurídico del PDPMM y por tanto los habitantes enfrenten sin acompañamiento las acciones en la región.

No obstante, es importante mencionar que un parte del éxito de la apropiación del código etico corresponde a que este permite la participación de todos y todas, sin discriminación de raza, culto, genero, condición social, etc, lo que permite que las personas se identifiquen con el PDPMM desde diversos ángulos.

La dignidad como presupuesto ético

La dignidad es una idea que aparece en las primeras formulaciones del PDPMM. "La vida con dignidad" y "la paz digna", son dos expresiones de los primeros documentos que expresan la identidad del Programa que desde el principio se entiende como un programa de derechos humanos integrales. La primera frase de la Declaración de Universal de los Derechos Humanos, introducida en el equipo de preparación por Jacques Maritain, católico francés, dice: "Todos los seres humanos tienen igual dignidad" (ROUX, 2007, p5).

Entendemos la dignidad humana como el valor absoluto de cada persona. La dignidad es la base fundamental del PDPMM. La dignidad no tiene que ser explicada, si bien hay razones religiosas y seculares para afirmarla, de la aceptación de la igualdad en la dignidad absoluta se sigue de todo el comportamiento ético del PDPMM y todo su discurso social y político. Ningún ser humano tiene más dignidad que otro. Ningún ser humano es superior a los demás porque tiene más dinero, o títulos universitarios, o cargos en el gobierno o en la Iglesia, o por haber nacido en una nación rica, o por ser revolucionario. Ningún ser humano es inferior en dignidad por tener sida, o por tener el síndrome de Down, o por estar en la cárcel, o por ser de un partido de derecha. La dignidad no permite exclusiones, porque quien niega la dignidad igual del otro niega la dignidad de sí mismo. Este valor hace que cualquier campesino del Magdalena Medio se haga respetar ante empresarios, políticos y extranjeros.

En consecuencia, ningún ser humano puede ser matado ni desaparecido por otro, ni explotado, ni esclavizado, ni secuestrado, ni se pueden utilizar medios que atenten contra la integralidad de los seres humanos, ni someter al hambre, a la pérdida de libertad, al desplazamiento forzado, al miedo o a campos minados donde los hombres y las mujeres pueden morir o quedar mutilados. Por eso cualquier niño o niña del Magdalena Medio o del mundo es más importante que todo el capital de las empresa multinacionales; puesto que la dignidad no se puede vender ni cambiar y una compañía económica o una petrolera es un negocio; y vale más un ser humano que todas las armas de cualquier ejército.

Principios

De manera puntual se presentan los principios rectores del accionar del Programa Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, estos son:

Nos comprometemos a defender primero la vida. Con este compromiso afirmamos que la vida está primero que el desarrollo. "No queremos desarrollo si nos van a matar". Fue la una de las expresiones que se oyeron en el PDPMM en 1996. Significa que la vida está primero que la política y que defendemos toda vida humana. Significa que no aceptamos que se mate a nadie para lograr un fin revolucionario o económico. Significa que pensamos que se puede defender la vida sin armas, y consideramos que si tomamos las armas la violencia seguirá y la vida se perjudicará más.

Nos comprometemos a defender la vida con dignidad. Afirmamos que la dignidad de cada persona es absoluta y es libre para vivirla como quiera mientras no vulnere la dignidad de los demás. Por eso exigimos la integralidad de los derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, medioambientales, de género y los derechos de los niños, y consideramos que estos derechos son inalienables, interconectados e interactuantes. Por la misma razón no aceptamos la privación arbitraria de la libertad, ni la tortura, ni la intimidación, ni el secuestro, ni las minas quiebra patas.

Nos comprometemos a respetar y apoyar a todas las personas. Consideramos que en este proceso participativo centrado en la dignidad de todas y todos, las personas son el elemento más importante de construcción colectiva. Queremos que el PDPMM sea una muestra del ideal de esta región; un territorio donde lo primero sean las personas, niñas y niños y jóvenes y viejos y adultos, en sus familias, sus historias y sus sueños. Por eso aceptamos la responsabilidad de cuidar de las compañeras y compañeros de camino, para darnos reconocimiento y respeto, solidaridad, seguridad, crecimiento humano y capacidad de participar en las decisiones del proceso. Por eso buscamos el mayor grado posible de responsabilidad de todos y todas en la construcción colectiva; y el cuidado común sobre la naturaleza y los bienes públicos que son los bienes del pueblo presente y de las generaciones futuras del Magdalena Medio

Nos comprometemos a defender y expandir la vida de la naturaleza. Nos sentimos obligados a proteger y hacer crecer todas las expresiones del entorno biológico de la región: las especies animales nativas y adaptadas, los vegetales y los bosques, los ríos y las ciénagas.

Nos comprometemos a trabajar por la construcción civil, no armada, del Estado. Significa que buscamos que sea el Estado sin armas, el ministerio público, la justicia y las autoridades civiles, quienes lleven la iniciativa en un Estado social de derechos, sometido a la veeduría de los ciudadanos. Significa que queremos que los jóvenes de la región en lugar de servicio militar presten un servicio humanitario y social en las comunidades. Significa que no aceptamos que los pobladores sean utilizados como colaboradores o informantes del ejército. Significa que entendemos la seguridad armada como un recurso de última instancia que solamente puede usarse bajo condiciones extraordinarias dentro de las normas internacionales de derechos humanos.

Nos comprometemos a defender el derecho de los pobladores sobre el territorio y la tierra. Consideramos que todos los nacidos y acogidos en esta región pertenecen al territorio del Magdalena Medio. No es que la tierra les pertenezca a ellos sino que son ellos y ellas quienes se deben a este territorio. Por eso tenemos la obligación de defender la soberanía y la integralidad de estos campos, montañas y cuencas de ríos, para las generaciones presentes y futuras de aquí.

Nos comprometemos a ocupar productivamente el territorio del Magdalena Medio, por los propios pobladores organizados, capacitados, fortalecidos en su identidad cultural y en armonía con la naturaleza.

Nos comprometemos a ponernos primero al lado de los que han sido excluidos, empobrecidos, desplazados o sometidos al terror y el silencio. Para construir desde ellos y ellas, en las comunidades en una solidaridad marcada por la opción radical por el ser humano y su dolor.

Nos comprometemos a trabajar simultáneamente por desarrollo y la paz del Magdalena Medio. Nos comprometemos con un desarrollo incluyente, justo y participativo, que transforme las estructuras económicas, sociales y políticas y cree un sistema social donde sea posible la paz de cada persona, de cada familia y de cada comunidad; y donde todas y todas puedan proponerse juntos y llevar a la practica colectivamente la manera como quieren vivir la grandeza de su dignidad en este territorio.

Nos comprometemos a superar todas las exclusiones en la construcción de la paz. Por eso trabajaremos por construir el Magdalena Medio entre todos y todas. Por eso convocaremos a esta tarea a todo el mundo. Por eso nos comprometemos a trabajar por el cambio de todos los actores del territorio en función de la verdad y la justicia. Nos comprometemos a dar esta lucha por el cambio de todos los actores por todos los medios no violentos: la política, las expresiones sociales, los proyectos económicos, el debate académico, la lucha por los derechos humanos, y la lucha ética que exige coherencia con la conciencia, con las tradiciones cristianas y la herencia cultural de los participantes.

Nos comprometemos a trabajar en equipo. A confiar en nuestros compañeros y compañeras. A protegerlos siempre, y a discutir entre nosotros las inconsistencias y fallas que encontremos para fortalecernos mutuamente.

Nos comprometemos a construir una región. Con identidad cultural y medioambiental propias. Con una manera propia de vivir la dignidad de sus hombres y mujeres. Construiremos haciendo nuestro aporte discreto y sencillo pero proactivo y útil para unirlo a todos los que desde la Iglesia y las diversas organizaciones sociales trabajan por el mismo ideal en el Magdalena Medio. Y nos comprometemos a unir esta región con todas las regiones que creen que un mundo diferente es posible.

Nos comprometemos a exigir a los elegidos a cargos públicos la protección de la vida del pueblo y la soberanía del territorio. Nos comprometemos a formar la conciencia de los electores para que no se elija a personas que pacten con los paramilitares o se subordinen a grupos armados. Nos comprometemos a exigir a los candidatos que no asuman cargos en un territorio en disputa si no están dispuestos a correr todos los riesgos, incluida la integralidad física, para proteger la soberanía del pueblo en su tierra.

Nos comprometemos con la sustentabilidad de los procesos que contribuimos a poner en marcha. Estos procesos son culturales, sociales, económicos, políticos, medioambientales e institucionales. Trabajamos a largo plazo y nos comprometemos a dejar en marcha las cosas que emprendemos, y a depositarlas en las manos de hombres y mujeres preparados en la región en este mismo proceso.

Construir un pensamiento propio

La construcción de un pensamiento propio es la construcción colectiva de ideas que expresamos en conceptos de cuyo significado estamos de acuerdo. Esta construcción siempre está en proceso y va configurando en el tiempo un lenguaje común con términos propios, definiciones, hipótesis y relatos de experiencias vividas.

Ponemos a continuación un conjunto de puntos sobre los cuales tenemos elaboraciones conceptuales que nos identifican.

Dignidad y desarrollo

La dignidad es el fundamento ético del PDPMM como se vio más arriba. La dignidad es también la base del discurso social, económico y político y de los planteamientos sobre la paz que tiene el Programa.

Cuando se dice que la dignidad humana es absoluta se quiere significar que la dignidad no puede aumentarse o desarrollarse. Cuando se hace un programa de desarrollo lo que se desarrolla no es la dignidad. Lo que se desarrolla son las condiciones y los elementos que hacen que esa dignidad absoluta pueda expresarse de la manera que quieran quienes poseen esa grandeza absoluta. Lo que se desarrolla en el desarrollo son la forma como la gente quiere vivir su propia dignidad en un territorio.

Esta imposibilidad de desarrollar la dignidad se sigue de su característica absoluta. La dignidad no puede crecer. No puede ser mayor en los pueblos más desarrollados que en los subdesarrollados. Es siempre la misma.

Por tanto, lo que se desarrollan en el PDPMM son las condiciones para proteger, expresar y vivir la dignidad en libertad, y esas condiciones tienen dos componentes. Un componente general y otro concreto. El componente general se expresa en los derechos civiles, sociales, económicos, políticos, culturales, medioambientales, de género y de niñez de los pactos internacionales; estos derechos, como están levantados sobre la base de la dignidad igual son integrales, van juntos, se interpenetran entre sí. La expresión de estos derechos en el campo económico y social son los bienes de mérito, o las necesidades básicas de salud, educación, comida y seguridad que se merecen todos los seres humanos, auque no tengan como comprar esos bienes.

En este planteamiento el PDPMM se opone frontalmente al neoliberalismo que considera que los derechos sobre todos los bienes y servicios, sin exclusión, están determinados por la capacidad que tengan las personas para obtenerlos mediante la compra en el mercado. Para el PDPMM las cosas básicas que rodean a la dignidad humana tienen que garantizarse a todos y todas en una sociedad, o la sociedad misma, en todos sus miembros actúa en contradicción con su grandeza humana.

Los componentes específicos de la dignidad corresponden a la conexión de cada persona con las tradiciones culturales, el territorio y el paisaje donde nace y desde donde participa en la celebración de la dignidad universal. Por eso la soberanía territorial, el cuidado de la cultura, la protección del medio ambiente son parte de la misma dignidad. Nosotros somos personas humanas en un pueblo, en una comunidad, en un entorno natural.

Nuestra referencia fundamental a la dignidad determina nuestros conceptos sobre el Estado, sobre el Desarrollo y sobre la Paz.

Estado y dignidad

El PDPMM descubre el significado del Estado cuando toma conciencia de la necesidad de la existencia de una institución construida por el pueblo soberano, que garantice a todos y todas, por igual, las condiciones para vivir en dignidad. Esa institución tiene que estar al servicio de los intereses de los pobladores sin exclusiones. Esa institución tiene que ser puesta por todos y todas y tiene que rendir cuentas ante todos y todas, y estar controlada por el propio pueblo que la establece. Esta institución no puede ser una iglesia, ni un partido político, ni un gremio, ni un club, ni un movimiento, porque todas estas formas protegen primero o exclusivamente la dignidad y los intereses de sus miembros, y aquí se trata de proteger por igual la dignidad de todos y todas independientemente de la religión, el partido político, el sindicato, la empresa o el movimiento al que cada cual pertenezca.

La dignidad de cada persona, por otra parte, no depende del Estado, ni surge del Estado. La dimensión absoluta de la dignidad descansa en sí misma. Por esta razón no se pueden alegar razones de Estado para violar la dignidad de las personas. Hay un núcleo de derechos fundamentales que se identifican con la misma dignidad que son inalienables. Toda ética plantea una jerarquía de valores, y en una jerarquía hay derechos que están por encima de otros. Por esta razón hay en una sociedad derechos que pueden estar subordinados al derecho al bien común y a las "razones de Estado" que son razones de protección del bien común. Por ejemplo el derecho a la propiedad privada está subordinado al bien común, y puede el Estado exigir la expropiación de bienes privados o exigir a los propietarios que cumplan una función social con sus propiedades. Pero los derechos que tocan directamente a la dignidad, como el derecho a la vida, a la integridad física y emocional, y el derecho a la libertad, son derechos que no pueden subordinarse a nada. Por eso el PDPMM crea los Espacios Humanitarios para proteger los derechos primarios en lugares de amenazas inminentes. Por eso el PDPMM se opone al rescate armado de los secuestrados y no acepta razones de Estado para operaciones militares en que se pone en alto riesgo la vida de las víctimas. Por eso el PDPMM insiste en los acuerdos humanitarios al tiempo que rechaza al secuestro como ataque directo contra la dignidad humana de los secuestrados y de los secuestradores.

El PDPMM pasa de un trabajo comunitario a un trabajo político, cuando acepta la construcción colectiva y responsable del Estado, y la aceptación de la historia de las leyes que, con limitaciones, aciertos e incoherencias, por generaciones se han ido formulando en Colombia. A partir

de este momento el PDPMM no es más un proceso de comunidades. Es un proceso de ciudadanos y ciudadanas. Porque ante el Estado, creado al servicio de la dignidad, todos y todas son iguales como participantes de un pacto social determinado por la categoría de ciudadanos. Ante el Estado no se es católico o cristiano o cooperativista o gremialista o liberal o comunista. Ante el Estado, de todas y de todos, somos simplemente ciudadanos y ciudadanas con las misma responsabilidades y derechos, para que la dignidad de todas y de todos sea garantizada y protegida.

Por esta razón el PDPMM pasó de ser un movimiento de comunidades y organizaciones, a un proceso en el que esas comunidades y organizaciones se asumen como ciudadanos y se comprometen en la construcción del Estado que queremos, desde el nivel local, y con todas las implicaciones nacionales e internacionales que están en juego en esta decisión.

Esta construcción del Estado que queremos en el Magdalena Medio hoy enfrenta el problema del paramilitarismo mafioso. Con el dinero de la coca, que permite pagar al ejercito paramilitar y pagar movilizaciones forzadas y campañas políticas y proyectos donde se lavan dólares, el Estado local ha quedado condicionado por un poder criminal que se está reorganizando con la desmovilización. Este Estado subordinado tiene conexiones que tenemos que poner en claro cuidadosamente con la llegada de macroproyectos, con la presión militar sobre el campesinado para convertirlo en colaborador de la seguridad democrática, y también con la sensación de mayor seguridad que experimentan los habitantes de Barrancabermeja a pesar de los asesinatos puntuales menos numerosos que antes pero continuos.

La unidad de factores subjetivos y objetivos en la construcción de una región de vida con dignidad

El PDPMM es consciente de las implicaciones que conlleva ser un programa de desarrollo y paz. No somos un sindicato obrero, ni un proyecto de oposición política, ni un proyecto de desarrollo para acabar la pobreza. Somos un proyecto de desarrollo y paz en una nación donde la exclusión económica y política han llevado a un grupo significativo de personas a tomar las armas contra el Estado; una nación que antes de empezar la guerra estaba ya dividida por la expulsión del campesinado de sus tierras, por la destrucción de las comunidades indígenas, por la apropiación del Estado y de la riqueza por una clase dirigente egoísta. Esta división se acrecentó con la guerra sucia paramilitar aliada del Estado, en una conflagración armada que se complicó y se deterioró con la entrada de la mafia que hizo de Colombia el propietario del 80% de la pasta de coca del mundo; y que vino a financiar un conflicto de muchas armas y muchos muertos y fosas comunes, y minas quiebra patas, y muchos desplazados. En este contexto el miedo, el odio, la sospecha, la incertidumbre y el silencio, han penetrado las comunidades; la discusión económica y política sobre los cambios estructurales se enreda en la guerra y se radicaliza, el asesinato de los líderes se multiplica, se cuestiona a los que proponen diálogo con la insurgencia en las regiones. Qué significa para el PDPMM tener como objetivo el desarrollo y la paz y ser un constructor de paz desde el Magdalena Medio?

Se suele hablar de los factores subjetivos y objetivos de la paz. Se suele decir que los factores subjetivos y políticos deben conseguirse primero para lograr la paz, y que luego vienen los factores objetivos estructurales y económicos que consolidan lo logrado. El PDPMM une ambos tipos de factores en una sola propuesta simultánea de desarrollo y paz en medio del conflicto armado. Por razones de claridad metodológica a continuación se separan los factores subjetivos y los objetivos, para presentar a continuación la integración que hace el PDPMM.

Los factores subjetivos de la paz

Los factores subjetivos de la paz tienen que ver con los actores armados, sujetos sociales que se confrontan en la guerra; y con los actores sociales, igualmente sujetos, no armados, que no están en la guerra, que no están de acuerdo con la guerra, y que trabajan por superar el conflicto que se levanta sobre la exclusión y la injusticia pero que para estos últimos no tiene solución por la vía de la guerra.

Para los actores de la guerra, los factores subjetivos de la paz tienen que ver con la definición del enemigo, al que se declara guerra a muerte porque se lo considera perverso para la nación e imposible de vencer en la lucha política y por cuya muerte los que se declaran en guerra están dispuestos a dar la propia vida; con la determinación del Estado de crear el aparato militar para defenderse del enemigo y conseguir recursos para financiar ese aparato; con la caracterización del conflicto, como un conflicto armado interno o como una lucha antiterrorista; con en el status de terrorista dado por el Estado a la guerrilla y el status de ilegitimidad dado por la guerrilla al Estado, o el status de actor político reconocido a la guerrilla y de gobierno legítimo reconocido al Estado, reconocimiento mutuo que permite entrar en negociaciones. Con acuerdos humanitarios para intercambio de prisioneros y secuestrados. Con acuerdos para iniciar diálogos, sobre clima de paz, sobre casas de paz, sobre el DIH, sobre crisis humanitaria y sobre una agenda común entre el Estado y la insurgencia que incorpore cese de hostilidades y cese al fuego, convención nacional y nueva constitución, derechos políticos, amnistía o ley de justicia y paz, reparación a las víctimas, etc. Estos son los elementos subjetivos entre las partes que están en guerra.

Los factores subjetivos para los actores que no están en la guerra tienen que ver con la participación ciudadana en la superación del conflicto, con la lucha política democrática y los partidos políticos, con los movimientos sociales y de no violencia, con la resistencia civil para proteger la vida y el territorio, con la lucha por los derechos civiles y políticos, con los Espacios Humanitarios. Y también con la iniciativa ciudadana para determinar desde la dignidad de los colombianos, la ruta que deben seguir los procesos de paz y los acuerdos de paz que emprendan el gobierno y la insurgencia.

El PDPMM como proceso no armado de ciudadanos que trabajan por construir un Estado social de derecho dedicado a garantizar a todos y todas las condiciones de la dignidad, ha mantenido hasta ahora que son estos ciudadanos

y ciudadanas quienes deben conducir el camino regional y nacional hacia la paz. Que no son la insurgencia y el Estado, actores de guerra, quienes pueden negociar los intereses de los actores de la paz democrática y participativa. Los elementos fundamentales en que el PDPMM ha insistido son: la dignidad de las personas, el derecho a la vida, el derecho al territorio, la integralidad de los derechos humanos y los espacios humanitarios. De manera proactiva el PDPMM ha contribuido a crear en este campo las propuestas municipales, la comisión de interlocución regional, la mesa intersectorial, el accionar de la Defensoría, y junto con la Diócesis, la mesa de petróleo región y paz y la propuesta de Barrancabermeja Ciudad Región de Paz, que son instrumentos del proceso regional.

En este contexto de los factores subjetivos de la paz el PDPMM se plantea el asunto de su propia subjetividad. Quiénes somos nosotros que hicimos públicamente la apuesta de trabajar por la paz en esta región en medio del conflicto? Qué le añadimos nosotros a la solución al conflicto armado interno en el Magdalena Medio y en Colombia? Hasta qué punto los participantes en espacios humanitarios y en redes de jóvenes y mujeres y emisoras están trabajando con otros ciudadanos y ciudadanas de la región para generar resultados valiosos para la salida política del conflicto? Cómo conectamos nosotros el proceso de paz conducido por ciudadanos y ciudadanas con el proceso de paz entre la insurgencia y el gobierno?

Un desafío importante para el PDPMM es el apoyo a superar el conflicto entre el ELN y las FARC en este territorio, que puede llegar a ser extremadamente sangriento. La historia enseña que las luchas de exterminio más violentas han sido entre revolucionarios que consideran a otros traidores de la revolución. Qué puede hacer el PDPMM, que trabaja con los líderes campesinos y mineros en las zonas de este conflicto, para contribuir a que los dos grupos pongan primero el clamor del pueblo que no quiere más muertes de campesinos, ni de jóvenes colombianos alzados en armas, y quiere ver a la insurgencia unida en la búsqueda de la paz, en la salida negociada del conflicto, con justicia social?

El respeto a la dignidad del los actores armados

Los participantes en el PDPMM no estamos en la guerra. No buscamos matar a nadie. No queremos que maten a nadie. No tenemos enemigos. Sin embargo estamos en un escenario de conflicto entre enemigos que se hacen la guerra. Y en este escenario hay actores que nos consideran enemigos. Como participantes no neutrales en el proceso de paz tenemos una manera de actuar propia. Buscamos con ella contribuir a que las partes en conflicto pasen de mirarse como enemigos a muerte y entren a respetarse como opositores políticos sobre temas fundamentales. Esto implica de nosotros mismos actuar de manera consistente: mostrar de nuestra parte respeto, de entrada, a las personas de los guerrilleros y a las personas del aparato militar del Estado, y explicar que obramos así porque respetamos la opción de quienes toman las armas como una opción de conciencia. Concedemos, como muestra de respeto, aceptar que los actores armados actúan así porque están convencidos en conciencia que es lo mejor que pueden hacer por Colombia. Al mismo

tiempo pedimos respeto por nuestra manera de actuar: luchamos como sociedad civil sin armas, con el método del PDPMM, porque estamos convencidos que esto es lo mejor que nosotros y nosotras podemos hacer por Colombia. Y, a partir de esta marca de respeto, entramos en la discusión a fondo sobre las inconsistencias de pretender trabajar por la paz y al mismo tiempo producir los hechos reales violentos que cada grupo armado produce; sobre la inconsistencia entre presentarse como defensores del bien común y la violación espantosa de los derechos humanos; sobre la inconsistencia entre el discurso de democracia y la magnitud real de la exclusión; sobre la inconsistencia entre la lucha por la libertad y el secuestro; sobre la contradicción entre presentarse como defensores de las instituciones y aliarse con los paramilitares, entre pretender dar seguridad al pueblo y sacarlo de su territorio, etc. En este escenario de respeto por la conciencia, por las personas, y de crítica seria, abierta y fuerte, a las acciones y conceptos inconsistentes con la propia conciencia, creamos el escenario de un diálogo a fondo que nos permita aportar elementos hacia la solución negociada y las salidas políticas al conflicto, que combine el reconocimiento de la dignidad con las exigencias no negociables de esa misma dignidad.

La situación coyuntural de factores subjetivos en el Magdalena Medio.

Al hacer el análisis de los factores subjetivos de la paz el PDPMM considera que el proceso hecho entre el gobierno y los paramilitares no es un proceso de paz, porque la paz se hace entre enemigos y los paramilitares, en las regiones de guerra, han sido sistemáticamente amigos del Estado. Aliados de las fuerzas armadas y socios en el poder del Estado local. Las Autodefensas ha sido para el Estado, y para el establecimiento político y económico un amigo criminal. Esta alianza se tornó inmanejable cuando aparecen los derechos del pueblo en la Constitución de 1991, la protesta social contra los crímenes de Estado, y la presión internacional contra el narcoparamilitarismo. En estas circunstancias el Estado buscó una salida de desmovilización y sometimiento a la justicia con condiciones favorables para los criminales amigos. Una salida que ha creado confusión al llamarla proceso de paz. Con todo la desmovilización puede contribuir a la paz si es el desmonte del aparato paramilitar es total , y si el pueblo soberano, de las comunidades que fueron sometidas al terror, como Monterrey y Micoahumado, puede definir, con las víctimas sobrevivientes o con los deudos de los desaparecidos y asesinados, el camino hacia la convivencia con dignidad, y proteger a las victimas, para colocarlas en un horizonte de reconciliación por encima de las venganzas, para con ellas establecer las condiciones de verdad, justicia y no repetición de la agresión, que permitan incorporar a desmovilizados de hoy y guerrilleros mañana, cuando llegue el final de la guerra. Antes de terminar los factores subjetivos de la paz es importante reflexionar sobre el sentido de nosotros mismos.

Muchos de los miembros del PDPMM venimos de luchas sociales, populares y de derechos humanos en que hemos profundizado los conceptos y participado en acciones que confrontan y agudizan el conflicto buscando la confrontación dialéctica, antitética , con el establecimiento: el Estado y la clase

dirigente económica y política. Somos conscientes de las explotaciones, de las injusticias, de las mentiras, de los robos que se hacen contra el pueblo y contra los trabajadores. Es nuestra obligación poner en evidencia esta realidad. Sin embargo, al entrar a participar en el PDPMM, nosotros escogimos el camino de ser constructores en la superación del conflicto. Y esto nos coloca en una situación peculiar.

Las partes saben que nosotros nos situamos desde el campo de los cambios subjetivos y objetivos que requiere la paz, pero las partes en conflicto saben que nosotros estamos construyendo desde ahora. Paradójicamente, y a pesar de los cuestionamientos, discusiones y momentos de tensión, las partes en conflicto, de lado y lado, nos han dado una confianza de hecho.

Por esta razón – por esta confianza, y porque somos constructores de salidas al conflicto - nosotros hemos podido participar – en medio del conflicto - en el manejo de recursos públicos que los Colombianos tienen en el Estado, y en el manejo de recursos públicos de Europa. Esta situación peculiar nos coloca en responsabilidades análogas a las que tiene que enfrentar la izquierda cuando tiene poder para gestionar, asignar recursos y hacer acuerdos, que a la izquierda cuando está totalmente en la oposición y la confrontación.

La decisión de ser constructores de la paz en medio del conflicto nos ha llevado a nosotros a hacer acuerdos con Naciones Unidas, el Banco Mundial, ECOPETROL, gobiernos capitalistas como los europeos y el Japón. Empresarios y Bancos. Nosotros no hemos esperado a que termine el conflicto armado para empezar esos acuerdos. Nosotros tenemos que combinar la posición profética que critica y confronta, con la posición de constructores que negocia y gana terreno para la causa de la justicia, sabiendo que esas ganancias son parciales, en medio del conflicto, y que son compromisos que tenemos que honrar.

Por otra parte esta posición nos coloca en tensiones y clarificaciones que exigen de todos nosotros mucha coherencia y responsabilidad.

Los factores objetivos de la paz

Los factores objetivos son los factores estructurales: La distribución inequitativa del ingreso, de la tierra, de la riqueza. La exclusión de una gran parte de la población del empleo, la salud, la seguridad alimentaria, la educación pertinente y completa, la seguridad, la vivienda. La política económica sobre la explotación del subsuelo y los bosques. Los subsidios agropecuarios, el crédito, la tecnología y la información organizados para los grandes productores. Los tratados de comercio internacional para favorecer a las multinacionales y a los capitales nacionales. La infraestructura puesta al servicio del modelo neoliberal. El crecimiento económico sin empleo.

La construcción de condiciones de paz justa y sostenible tiene que abordar estos factores objetivos y poner en la agenda la reforma agraria, la reorientación del gasto público, la intervención del Estado en los mercados de

trabajo, tecnología, crédito para beneficiar a la gente. Los servicios públicos de primera necesidad por empresas que no pueden privatizarse.

Los factores objetivos en el Magdalena Medio

Desde el punto de vista de los factores objetivos estructurales que hay que cambiar para que la paz sea posible es importante frenar o reorientar **el modelo** que se consolida en el Magdalena Medio. Un modelo de crecimiento intensivo en capital, que no necesita de los pobladores, que hace del territorio una plataforma de exportación de transables – bienes y servicios que generan divisas en vez de productos para la vida con dignidad local - hacia Estados Unidos y Europa, aprovechando las condiciones para la producción de productos tropicales permanentes en plantación, la exportación virtual de agua en forma de productos agrícolas; la explotación de recursos no renovables: el oro, el carbón y el petróleo. En el largo plazo - a 25 años - el eje central es la energía: el biodisel de palma africana, y los alcoholes oxigenantes de yuca y caña, para sustituir el petróleo. La modelo se ubica dentro de la idea de hacer del continente americano un continente de energía biológica. En el corto y mediano plazo el eje del modelo es la continuación del petróleo como producción de enclave: Los proyectos en marcha son explotación de pozos profundos en el Cira Infantas, y la planta de purificación del contenido de azufre de la gasolina en la refinería de Barrancabermeja; y los proyectos posibles con la transformación del gas de Cusiana: la industria de etileno, el sulfato de aluminio; y la explotación del carbón. La explotación intensiva en capital de la minería de oro. Toda la infraestructura se está dirigiendo en esta dirección. Por ser un modelo para de producir con poca mano de obra la región está expulsando gente.

Lo cierto es que este proyecto neoliberal para el Magdalena Medio no solo deja intactas las estructuras de desigualdad y exclusión existentes sino que las profundiza. Acrecienta la expulsión del campesinado, no crea empleo, ataca los recursos naturales. Trabajarle a la paz desde factores estructurales pide un trabajo directo sobre estos elementos.

El PDPMM ha mantenido que los cambios estructurales son necesarios para que haya paz en Colombia, y que no es correcto afirmar que la guerra en Colombia es necesaria para que haya cambios estructurales. El pueblo colombiano quiere los cambios estructurales y no quiere la guerra. Quiere un proceso de desarrollo que produzca los cambios estructurales que permitan la paz. O, a la inversa, no quiere el proceso de desarrollo actual que fortalece las estructuras que hacen imposible la paz.

La unión de los factores subjetivos y objetivos

El PDPMM unifica los factores subjetivos y los factores objetivos en el método como enfrenta las dinámicas perversas subyacentes al conflicto armado interno. El nombre del Programa tiene su origen en este esfuerzo de unir en la concepción del desarrollo humano integral los elementos subjetivos, objetivos y territoriales de la paz. Por eso se llama PROGRAMA DE DESARROLLO Y PAZ DEL MAGDALENA MEDIO.

Ser un programa de desarrollo y paz en un territorio, y no un programa de desarrollo PARA la paz, quiere decir que en el PDPMM la paz depende del desarrollo y el desarrollo depende de la paz; más exactamente, que el tipo de desarrollo con el que se construya la región definirá el tipo de paz de esta región, y el tipo de paz definirá el tipo de desarrollo. Si se formula en una ecuación, para el PDPMM la paz y el desarrollo se determinan simultáneamente. El determinante de que haya la paz que quiere la gente es el tipo de desarrollo que los pobladores eligen y ponen en marcha, y habrá más paz mientras más haya de ese tipo de desarrollo escogido y convertido en realidad por la gente , y habrá menos paz entre menos haya de ese tipo de desarrollo.

Para mayor claridad el PDPMM no es un Programa de Negociación Política para la Paz, tampoco es un programa de Acuerdo Humanitario para la Paz, tampoco es un Programa de Derechos Humanos para la Paz, ni un programa de Cultura para la Paz, ni un programa de derechos laborales para conseguir la paz, ni un programa de Organización Política para conseguir Paz. Aunque todos estos elementos estén presentes en la concepción de desarrollo integral de la región que quiere la gente.

Además el PDPMM no es un programa de Paz para el Desarrollo, es decir un programa en que la que las paz es la variable independiente y de ella se sigue el desarrollo; esta es la ecuación del post-conflicto y la propuesta del gobierno actual que primero busca hacer la reconciliación o el acuerdo o la pacificación, y luego desarrollar.

La expresión PROGRAMA DE DESARROLLO Y PAZ se estableció para resaltar que las dos variables se determinan mutuamente, y se puso primero el desarrollo y luego la paz para llamar la atención sobre los factores estructurales que rodean la dignidad y determinan y van a ser determinados por los factores subjetivos. Para enfatizar que si no se opta de entrada por hacer los cambios estructurales ningún discurso y movimiento por la paz puede conseguir el objetivo.

La dimensión económica de la paz

Al tomar simultáneamente el desarrollo y la paz el PDPMM trabaja por el cambio de estructuras culturales, políticas, sociales y económicas. Consideramos importante explicitar los componentes del cambio en las estructuras económicas. Primero porque el PDPMM piensa que a la dimensión económica es parte de la integralidad de los derechos humanos. Segundo porque el equipo del PDPMM tiene suficiente fortaleza en el campo de la lucha social y de los derechos humanos y no en el campo económico. Tercero porque los procesos sociopolíticos y de paz en el país no han dado suficiente importancia a este aspecto que requiere ser conocido y bien manejado; y cuarto porque en PDPMM piensa que la soberanía de los pobladores de la región, la protección de su territorio, y la libertad para actuar en política depende de la construcción de una economía participativa y justa, controlada por los propios pobladores.

El papel del PDPMM en este esfuerzo económico consiste en trabajar con otros una **propuesta** integral de desarrollo productivo regional como condición indispensable de la paz; y en poner en marcha al mismo tiempo, un conjunto de proyectos económicos sostenibles que muestren que la **propuesta** integral querida sí es posible.

Resumen de la propuesta económica

El PDPMM, frente **al modelo** neoliberal de plataforma de exportación de transables intensivo en capital, presenta como **propuesta** producir con el empleo de los pobladores y de los recursos culturales y naturales de la Región la mayor parte de los bienes y servicios que entran en la forma como los hombres y mujeres de aquí quieren vivir su propia dignidad; empezando por la alimentación, la salud, el hogar, el cuidado de la vida y el medio ambiente; y hacer esta producción dentro de condiciones de justicia, derechos y solidaridades que permita a los habitantes acceder a los bienes indispensables incluso cuando no tengan dinero para comprarlos; y además producir la mayor parte de los otros bienes y servicios que, por encima de los indispensables, fortalecen, amplían y dan sostenibilidad al proyecto de vida de la comunidad. Y hacerlo con la posesión y apropiación productiva del territorio por los propios pobladores, y con la creación de tecnologías compatibles con el medio ambiente. Y una vez satisfechas las necesidades de la vida con dignidad en la región, intercambiar los bienes y servicios que quedan disponibles y son de buena calidad con otras regiones y países, a fin de poder acceder a los productos que no pueden producirse en el Magdalena Medio; y contribuir, con otras regiones de la tierra que protegen la diversidad en que se expresa la dignidad humana en armonía con la naturaleza, a demostrar que de un mundo justo y en paz es posible.

Implementar esta **propuesta** solo es posible si se procede a una planificación económica rigurosa del uso de los recursos públicos para cuidar primero de la vida de la gente; y se asignan las regalías a la construcción consecuente de infraestructura de carreteras, energía y comunicaciones para las fincas campesinas y la economía complementaria de los pueblos y su articulación con el petróleo y la minería desde la perspectiva de la producción de la vida querida; y en la orientación estatal de los mercados de trabajo, tierra, crédito, tecnología e informática, con una participación activa, totalmente distinta a l no intervención estatal que pide el neoliberalismo; para garantizar el derecho al empleo, lograr que los campesinos tengan acceso a la tierra y la hagan producir, y para mantener a los jóvenes es este territorio. Esta **propuesta** exige un inmenso esfuerzo y rigor contable y administrativo; y una disciplina tan seria como la que el PDPMM ha emprendido en la defensa de los derechos humanos y en la creación, con otros, del sujeto social regional. Como en el campo social, se requiere aquí de profesionales altamente preparados y militantes, como los que el Programa ha incorporado en los proyectos de tierras y de Defensoría.

Por tratarse de desarrollo en medio del conflicto armado interno, todo proyecto económicos que el PDPMM pone en marcha al interior de **la**

propuesta es una estrategia que transforman un conflicto concreto en una dinámica productiva que enfrenta el problema concreto, y al mismo tiempo, con el proyecto, avanza en la transformación de las estructuras subyacentes que generan el conflicto.

El PDPMM considera indispensable que los pobladores tengan poder económico real. La crítica y la movilización contra el neoliberalismo, contra la exclusión sociopolítica y racial, y la destrucción medioambiental, que generan injusticia, desplazamiento, inequidad de género y pobreza, tiene que ir acompañada de una propuesta económica clara en la que el pueblo pueda participar con capacidad de control, de lo contrario el pueblo continuará excluido y el campesinado será expulsado del Magdalena Medio. En un mundo de mercado el poder político y social y la libertad están inmediatamente unidos a la capacidad de generar ingresos de la gente de una manera sostenible y a la capacidad de posicionarse en un territorio no solo como paisaje, tradición y tierra, sino también como riqueza capaz de reproducirse y asegurar el futuro para todos los habitantes. Si los pobladores dependen del empleo público, o están desempleados, o las familias apenas sobreviven, seguirán manipulados por políticos o por grupos armados. Si no construyen un proceso alternativo propio, fuerte y sostenible, que genere ingresos en la producción de la vida digna querida en el territorio, la dinámica neoliberal internacional y nacional los sacará de la región o los convertirá en desplazados internos sin derecho a su propio territorio.

En esta necesidad de construir la alternativa económica hay consenso en el PDPMM. Sin embargo, cuando se pasa de la crítica de lo económico, a poner en marcha alternativas productivas rigurosas, capaces de aguantar las exigencias del mercado, el equipo del PDPMM no se siente cómodo: no quiere el sistema en el que existe y del que todo el equipo genera sus ingresos, y no se siente tranquilo poniendo en marcha procesos económicos eficientes y competitivos que permitan un día ser lo que se quiere ser. Toda entrada en proyectos productivos que vaya más allá de la seguridad alimentaria genera inquietudes en el PDPMM porque se sospecha que tiene mezclas de capitalismo o economicismo.

El PDPMM tiene proyectos productivos de finca campesina en cacao, caucho, palma campesina, bananito, yuca, arroz, fríjol, café, estevia, ganadería, pesca, lácteos, que se consideran proyectos demostrativos que inciden ya en el cambio de estructuras para la construcción de la **propuesta** regional. Pero no está conformes con las características económicas de los proyectos que son sostenibles, y no ha logrado en otros la sostenibilidad buscada. Es frecuente que miembros de la CDPMM consideren una traición a los principios llevar a los campesinos a dedicarse a producir eficientemente en empresas de mercado los bienes y servicios que todos compramos cotidianamente. El equipo no tiene fortalezas para formar a la gente en la paciencia, la rutina, el rigor, el seguimiento de activos, los flujos de caja, la productividad por hectárea o por hora de trabajo, el manejo de postcosecha, y las alianzas técnicas y financiera que hay que mantener cuando se está en el mundo de la producción en un contexto de mercados con el propósito de contribuir a cambiar el sistema. El PDPMM es fuerte en dar ideas sobre justicia laboral y sobre

equidad en la empresa y buenos tratos al personal, e integralidad política y derechos humanos; es fuerte en plantear la injusticia por la exclusión de la tierra. Pero formar para la eficiencia, el control de costos, el control de calidad, la transferencia tecnológica, es algo que se considera sospechosa de economicismo; y sin estas disciplinas no hay empresa sostenible capitalista ni socialista. Nuestro equipo tiene una cultura propia que no valora la producción de riqueza empresarial, no ha profundizado en la relación que tiene la empresa con el cambio estructural, más bien tiende a ver las actividades empresariales como de segunda importancia; no se pondera lo que significan las diez horas que pasan manejando arcillas y hornos de carbón las compañeras y compañeros de Contrasalva durante seis días de la semana, ni se aprecia lo que significa un día en la fabrica de dulces Colmena; o lo que significan las rutas de trescientos kilómetros diarios que desde las tres de la mañana se movilizan para llevar a Simití 6.000 litros de leche recogidos en puestos que producen máximo 12 litros por finca; o la disciplina de un día de corte y empaque de banano en bananito, o de un día de recogida de fruto de palma por las familias en las fincas campesinas. No se ha integrado el significado y la moral de repetir estas mismas rutina cada día, cada semana, cada mes, durante años. Y eso – unido a los derecho humanos y la cultura y el sentido de la propia dignidad - es lo que crea riqueza, y lo que crea soberanía para actuar públicamente frente a las instituciones del Estado sin tener que hacer compromisos con la corrupción. Al mismo tiempo sabemos que son estas empresas, controladas por sus propios trabajadores y trabajadoras en unión con una propuesta regional, centradas en la calidad de vida de cada uno de los participantes, rigurosas en control de costos, control de calidad y control medioambiental, las que demuestran que una economía alternativa es posible.

El PDPMM se propone hacer un esfuerzo mayor para garantizar la integralidad y la sostenibilidad de todos los proyectos productivos, a fin de buscar en ellos la elevación constante de la calidad de vida de los participantes. Se propone igualmente trabajar con los operadores para afianzar estos resultados económicos.

¿Dónde estamos?

Hasta el momento se pueden describir los avances que el PDPMM ha tenido en el Magdalena Medio con base en las tres líneas estrategias bajo las cuales se dirige su accionar, en este mismo sentido seguidamente se exponen la prospectiva en estos tres escenarios.

Línea 1: Escenarios de paz, concertación y derechos humanos: La propuesta de desarrollo y paz centrada en los sujetos contrasta con propuestas de desarrollo impuestas, esto implica desarrollar la capacidad de impulsar los procesos organizativos en un contexto de conflicto para promover la civilidad. El desarrollo entendido como derecho con los recursos de la región es novedoso e importante.

Línea 2: Procesos sociales, culturales y de gobernabilidad democrática: El PDPMM se constituyó en un proceso que se ha resistido a las dinámicas violentas en la región y por tanto su influjo fue menos importante en el

Magdalena Medio que en otras regiones del país. Las organizaciones empiezan a ver como posible la aspiración del poder local en más de 8 municipios de la región. Esto se constituye en aporte para el Magdalena Medio, pues estas organizaciones le disputan el poder al fenómeno paramilitar. Los procesos productivos empiezan un trabajo en el horizonte de la producción limpia y en armonía con el medio ambiente.

Línea 3: Procesos productivos ambientales para la equidad y el desarrollo sostenible: 1. Los procesos productivos arrancaron en una perspectiva de sectores y temas que rápidamente evolucionó hacia una visión de planeación y desarrollo territorial. 2. Esto ha llevado a la construcción de una visión de región económica más clara, pues de una diáspora de proyectos (influenciados por las orientaciones de los financiadores) se pasó a la articulación de iniciativas en proyectos regionales: cacao, palma, ganadería, bosque y forestales, frutales. 3. El avance de los procesos económicos se encaminó al lado del fortalecimiento de las organizaciones hacia la conformación de gremios. 4. De productos se pasó a un sistema de producción. De productos a finca campesina. Este concepto surge frente a la evidencia en un campesinado volcado a la subsistencia que debe competir con grandes productores. La incursión en mecanismos de política económica no diseñados para los pequeños y nuevo modelo tecnológico, son indicadores de éxito. Un ejemplo de esto fue lograr el incentivo de capitalización rural para los pequeños y los créditos asociativos para el campesinado de la región 5. Desde una perspectiva de territorio se ubica la región económica y se entiende la finca en términos de una intervención integral. Dentro del proceso se postula la necesidad de posicionar el tema de tierras, pues ella se requiere para dar seguridad a los campesinos y poder desarrollar procesos de generación de ingresos para la calidad de vida. 6. La ocupación productiva del territorio por los propios es un nivel de maduración de la estrategia que se debe acompañar, en el sentido de lograr la transformación de los productos campesinos y su articulación con el nivel urbano, de economías de pueblos, para la generación de bienes y servicios. 7. La ganancia de capacidades en lo administrativo y lo técnico, es otro indicador de éxito.

Grandes líneas de acción a 10 años en el PDPM

La prospectiva del PDPMM exige estructurar en cada una de las líneas su accionar y comprender que el futuro del programa es una construcción continua, dinámica, que exige mantener un constante flujo sobre la región, sobre los hechos nacionales e internacionales, sobre las necesidades que plantean los actores y por supuesto sobre las expectativas que se desarrollan dentro de las comunidades; en este sentido se logrado avanzar de la siguiente manera:

Dimensión económica

- El "modelo económico" actual se caracteriza por:

- Tener un escaso impacto en la población (bajo empleo) a costa de un alto costo en capital, o lo que es lo mismo, un alto costo de recursos

naturales. Esta lógica del modelo, conduce a que cada vez se utilicen mayores cantidades de capital, con impactos muy pequeños sobre la población, en términos de empleo y calidad de vida, generándose un alto desempleo y un cierto desperdicio en el uso de recursos.

- Respecto a las economías campesinas populares y populares urbanas o de pueblos se caracterizan por: baja utilización de capital y de recursos naturales; economía de subsistencia; baja tecnología y la que se aplica es altamente predatoria; baja productividad; infraestructuras de producción "hechizas";, intensiva utilización de mano de obra pero con baja calificación; desocupación del campo (agro); dependencia del empleo local; etc.

- Una visión deseada de Desarrollo Humano Sostenible (DHS) se podría caracterizar por:

- Consolidar una amplia masa crítica de pobladores que construyan na cultura de la vida;
- Construir un Estado controlado democráticamente;
- Utilizar una baja cantidad de recursos naturales (capital), lograr cada vez más una mayor participación de la población y acertar en los productos líderes. Es decir, impulsar un mayor empleo productivo (ocupación productiva) y, por ende, aumentar la calidad de vida.
- Fortalecer una educación de alta calidad y amplia cobertura;
- Producción orientada según el desarrollo querido por la región, por sus pobladores, productos de la región para la región y producción de excedentes para el mercado nacional.
- Generar encadenamientos económicos (producción, transformación y comercialización) al interior de la región;
- Investigar y aplicar tecnologías apropiadas intensivas en mano de obra;
- Impulsar políticas públicas, económicas y sociales, para buscar el redoblamiento de las zonas rurales y para que la totalidad del campo esté ocupado productivamente;
- Democratizar el acceso a la tierra, a la tecnología, al crédito y al comercio?
- Promover la participación social en las Juntas Directivas de las empresas;
- Crear una producción jalonada por la necesidad de los pobladores
- Asegurar salarios equitativos y adecuados ingresos familiares;
- Garantizar la seguridad alimentaria para la región, precisando la proporcionalidad entre la producción de los productos líderes y los productos de beneficio comunitario
- Gestionar internacionalmente, bajo condiciones de participación equitativa, la transformación de materias primas.
- Propugnar por una lógica donde el "modelo" no es "venda primero", sino "produzca lo que la gente quiere, puede y es pertinente para el crecimiento humano y económico de la región".

- Para que el modelo deseado de DHS sea posible es necesario:

- Incidir en un proceso de cambio cultural profundo que incorpore de manera digna y pertinente a la gente como el factor definitivo en la economía regional. Para esto se necesita construir una propuesta sociopolítico y ética de la economía que le apueste al crecimiento y cuidado de las personas, de las comunidades, del medio ambiente y de la infraestructura regional. Y tener claro, por ejemplo, que el desarrollo no es simplemente la producción y exportación de biodiesel o de otros productos, sino que la gente sea feliz donde vive, con lo que quiere y puede producir porque es lo que considera necesario y satisfactorio para su bienestar.

- Legitimar el modelo de DHS conformando una masa crítica que se lo apropie y lo alimente. Si bien el modelo económico actual no se lo puede derrotar y va a estar presente, se puede crear otra escuela o corriente económica en la región. Este es un debate abierto en la medida que los dos modelos son una oferta para la población y que tienen posibilidades de existir en cuanto la gente elija uno u otro, sabiendo que se necesita un cambio interior ético que se expresa mostrando que ser bueno es tan rentable y satisfactorio como ser "malo".

En este sentido la hipótesis central viene a ser: es posible la existencia, viabilidad y consolidación de proyectos económicos incluyentes, democráticos que contribuyen al crecimiento humano, frente a los proyectos del gran capital que concentran su mayor atención en el crecimiento económico, tienen altos resultados en la concentración de la riqueza, introducen grandes desigualdades e inequidades en la vida de la población e impactan negativamente los patrimonios naturales de una región.

- El modelo de DHS debe alimentar criterios como: la lógica de lo concreto; la demostración práctica de lo que propone; el fortalecimiento de las organizaciones económicas como gremios; exigir al Estado y al gran capital que dialoguen y establezcan acuerdos económicos y políticos equitativos con las economías menos poderosas (subalternizadas o excluídas) y se reconozca su aporte a la sociedad; se insista, mediante diversos caminos de política pública en la sunción social de la propiedad; y se lleguen a acuerdos de respeto sobre el desarrollo regional con los diversos actores de la región.

- El modelo de DHS necesita que la gente decida quedarse en el territorio con el fin de construir en Él su hábitat; establecer arraigo, identidad y definir los bienes, servicios y actividades que le son propias. Es decir, construir su identidad económica para el bienestar y el crecimiento humano en su lugar.

- Que las comunidades validen las líneas productivas de los productos líderes que ha promovido el PDPMM en estos años. Para la economía campesina, bajo el concepto central de finca campesina, es importante entrar en las etapas de validación, expansión y consolidación de productos como: el cacao, la palma, los productos de la cadena láctea, la pesca y el micro hato ganadero.

- Demostrar que modelos como el de finca campesina o de producción urbana popular, que se han impulsado son viables, porque tienen utilidades económicas, sociales, ambientales, de seguridad alimentaria, culturales, de democratización de la tierra. Y, que estos modelos son ejercicios replicables, que muestran sus beneficios en las familias y en la región porque genera bienestar para la gente.

- Impulsar la creación y sostenibilidad de redes de familias productoras y de pequeñas empresas asociadas para fortalecer la producción, la transformación y la comercialización. Elevar el nivel de las asociaciones a gremios con una visión de desarrollo e incidencia política. Interconectar estas redes para que los productos finales se consuman en la región.

- Incidir, mediante la participación en el diseño, negociación y aplicación de políticas públicas sobre reforma agraria, distribución, uso y manejo sostenible de la tierra. Por ejemplo, si son 500.000 ha. de plantación que existan a su vez 500.000 ha. de finca campesina.

- Articular la producción básica (palma, oro, carbón) y media (etileno, ácido sulfúrico, nitratos, manteca de chocolate), con la producción de bienes y servicios finales, necesarios y queridos para el bienestar de la población regional; y los excedentes exportarlos. Apasionar a la gente para que su propia producción, prioritariamente sea para su propio bienestar, y no para el mercado nacional e internacional.

- Pasar de alianzas productivas a negociaciones entre iguales con empresarios grandes, medianos y pequeños. En estos procesos el papel de las diferentes instancias del Estado es central, la mediación política legislativa con leyes de fomento (créditos, servicios técnicos, etc.) facilita el proceso económico y la producción de bienes de mérito, de servicios y la seguridad social. Un estado en el fomento del desarrollo que se para duro frente a tecnologías depredadoras. Este tipo de procesos es posible hacerlos técnicamente e incluso pueden satisfacer a los empresarios del capital, en la medida que los empresarios también tienen obligaciones en el marco de la Responsabilidad Social Empresarial (RES), del establecimiento de códigos de ética social de los megaproyectos económicos y de los deberes para la mitigación del impacto ambiental sobre los patrimonios naturales.

- Subordinar la composición técnica de las grandes explotaciones petroleras, mineras y agroindustriales de la región (cómo se produce en la región) a condiciones humanas y medio ambientales propias de la región. Es decir, que la tecnología se subordine a propósitos como obtener el máximo empleo posible y una utilización sostenible de los recursos.

- Que el PDPMM participe, dinamice o lidere, junto con otros actores, los debates claves de la economía regional, tales como: la economía ilegal, la presencia de las transnacionales en el sector energético y minero; la economía de enclave y la producción agroindustrial de la región. Con el fin de producir efectos políticos en la economía regional y en las políticas públicas.

- Eliminar el circuito de las economías de cultivos de uso ilícito y de negocios ilegales, pues es un mercado que se define a "punta de bala", ahí está su ferocidad.

- Promover el papel de la universidad en la producción de conocimiento y de tecnología apropiadas.

Dimensión política

En 10 años la política de la región se debe caracterizar por:

- Una región que muestra NUEVOS SUJETOS POLÍTICOS constituidos, posicionados, con arraigo e identidad regional. Competentes en la participación ciudadana, en la interlocución y en la construcción de decisiones concertadas en medio de la diversidad de propuestas, con una formación y una cultura política renovada y fortalecida; un sujeto con apuesta política, con propuesta y con prácticas democráticas incluyentes en el marco de una visión clara sobre el desarrollo humano sostenible (DHS) construido desde la región.

- Una región modelo en la promoción, defensa y aplicación de los DERECHOS HUMANOS.

- Una región que ha consolidado los NÚCLEOS DE POBLADORES, las REDES SOCIALES, las ORGANIZACIONES SOCIALES y los MOVIMIENTOS POLÍTICOS, bajo nuevas concepciones de cultura política que se traducen en prácticas político-administrativas eficientes, eficaces, transparentes y éticamente consistentes.

- Una región con una ASAMBLEA CONSTITUYENTE REGIONAL (ACR) viva, fuerte, con propuesta, con poder político, con poder de gestión. Una ACR que genere espacios para que los pobladores se piensen como región, para que tomen decisiones sobre cómo quieren planear su territorio, con su propia orientación política en medio de la diversidad de propuestas negociar y concertar un proceso social que beneficie a las mayorías; con incidencia departamental y nacional. Una alianza de fuerzas políticas con poder de interlocución.

- Una región que ha recuperado su GOBERNABILIDAD y ha fortalecido la INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA en continuo diálogo y concertación con la institucionalidad social, las organizaciones sociales y los pobladores. Consolidando una comunidad política con ejercicios concretos de gobernancia local como ejercicio demostrativo para construir movimiento político regional. De esta manera se puede mostrar que es posible construir estado local al servicio del desarrollo y la paz

- Una región donde se practica y se ha legitimado el SISTEMA DE PLANEACIÓN del territorio como proceso ciudadano, bajo criterios de

participación, toma de decisiones a partir de consensos y teniendo en cuenta como contenidos centrales las propuestas municipales.

- Una región que participa en la construcción y aplicación de POLÍTICAS PÚBLICAS sociales, económicas, de paz, rurales, educativas, culturales, etc., aprovechando escenarios diversos como las redes regionales y la participación en las redes nacionales que buscan un DHS para el país desde las regiones.

- Una región piloto con experiencias y metodologías probadas en NEGOCIACIÓN POLÍTICA DE CONFLICTOS sociales (tema minero, recursos naturales, petróleo, tierras) y armados.

- Una región en la cual la AGENDA DE PAZ se ha construido esencialmente bajo el concepto de una paz positiva, integral y sostenible. Impulsando procesos de reconstrucción de la memoria histórica para llegar a una reconciliación transparente, que incluya la verdad, la justicia y la reparación a las víctimas en todas las dimensiones de su vida; con el fin de que ella sea éticamente clara, que visibilice el error de los victimarios para que tanto ellos como la sociedad y el Estado reconozcan que la violencia y la guerra no son el camino para resolver los conflictos y las contradicciones. Una región sin guerra, sin enemigos a muerte, que maneja sus conflictos y los resuelve sin la mediación inhumana de la guerra.

Dimensión cultural

- Un trabajo cultural profundo en la región debe apuntar a la generación de identidad que impulse el sentimiento, el entusiasmo y la pasión de pertenecer a la región. Un arraigo cultural abierto al mundo pero con identidad propia. Este es un trabajo complejo y largo, pues en la región no hay raza propia ni una larga tradición de pertenencia; la gente no siente su región como propia, y un sector grande de la población que vive en la región "va de paso". Además, la región posee una diversidad de razas que va desde lo ribereño hasta la cultura de montaña.

- La región no ofrece a las nuevas generaciones un escenario de vida que llene sus expectativas. Muchos de los que han nacido y se han criado en la región y que han salido a buscar estudio, trabajo y nuevas oportunidades, no vuelven a la región.

- Algo que se debe clarificar es que una cosa es la capacitación de la gente, acrecentando sus capacidades y competencias, y otra es la formación cultural que se expresa en las concepciones vida y con especial profundidad se expresa en las manifestaciones artísticas.

- Cuando hay identidad regional existe un núcleo simbólico muy fuerte, compuesto por diversos elementos históricos, antropológicos, lingüísticos, religiosos, etc., encarnados en una amplia masa de pobladores. El Magdalena Medio es un territorio formado por colas de regionales, tiene una "identidad gelatinosa", en gran medida dependiente y pobre. La región necesita

identificar su mito fundacional y recrear la historia regional para construir su identidad. ¿Cómo impulsar un proceso regional fuerte que tome en sus manos seriamente este gran reto? ¿Qué se necesita para generar este proceso como un movimiento social irreversible y de largo plazo?

- Es importante señalar que el cambio cualitativo de la cultura y de la educación es un eje fundamental para el desarrollo y paz integral de la región. Por eso, un trabajo cultural y educativo en la región debe apuntar al desarrollo tecnológico apropiado para la región; a la consolidación de una universidad regional; a garantizar la transferencia y la formación de tecnología que la región requiere.

Dimensión social

- La región necesita incrementar el fortalecimiento de las organizaciones sociales, las redes de pobladores, los grupos y comunidades, para consolidar el tejido social.

- Es necesario consolidar las redes de veeduría ciudadana y el control social para el diseño y ejecución participativa de los planes de desarrollo social, los programas y proyectos.

- No es claro aún el trabajo efectivo en el tema de equidad en genero, de etnias y de los sectores más vulnerados en sus derechos.

- Es necesario replantear una formación social más adecuada para las comunidades de tal manera que se puedan desarrollar capacidades para sustentar procesos económicos y políticos de mayor envergadura. A pesar de que existe una masa critica de pobladores formados que han participado en los procesos sociales, se requiere una mayor masa crítica que lidere los procesos de cambio social. Por otra parte, se requiere una formación más sostenida y sistemática, pues muchas comunidades aún no tienen la capacidad para realizar solos sus proyectos.

- Se requiere diseñar, validar y evaluar diversas estrategias pedagógicas, unificar criterios y manejar un discurso más o menos común en las organizaciones. Aún existe una alta diversidad y dispersión de intervenciones institucionales sobre las comunidades y sus organizaciones, pero las transformaciones no se hacen efectivas.

- Los procesos sociales necesitan establecer adecuadas estrategias y mecanismos de comunicación entre los distintos actores de la sociedad, con el fin de generar una interlocución fluida de información como para democratizar la toma de decisiones. Por eso es importante fortalecer las redes de emisoras, la corresponsalía escrita y audiovisual en la región, con lenguajes claros y facilidad en el acceso a los medios de comunicación.

La estrategia de comunicación no es simplemente un instrumento sino un campo para la construcción simbólica de identidad regional; de significados

e imaginario de región que se ofrecen no solo a la región sino también al mundo.

Referencias bibliográficas

ROUX, Francisco. (2007a). La Paz que buscamos, b) Dignidad y Desarrollo, c) Puntos de identidad del PDPMM Hoy, d). Barracabermeja-Colombia.

APORTES DE LA PSICOLOGÍA AL DISEÑO DE ESTRATEGIAS DE DESARROLLO RURAL: LA RACIONALIDAD DEL CAMPESINADO. UN ESTUDIO DE CASO

Lic. Fernando Landini[1]
Universidad de Buenos Aires
fernandolandini@yahoo.com.ar

Resumen

Actualmente los pequeños productores agropecuarios son, en la Argentina y en otros países latinoamericanos, población objetivo de diferentes programas de desarrollo y asistencia. Tradicionalmente, se ha pensando que la situación estructural de pobreza en la que se encuentra gran parte de esta población podría ser superada por medio del aporte de capital (herramientas, maquinarias, etc.) y de capacitación. Sin embargo, los resultados de estas iniciativas muchas veces distan de los deseados, lo que invita a incorporar nuevas estrategias y ángulos de análisis.

Una de las dificultades más importantes con las que se encuentran los ejecutores de estas iniciativas, es que los argumentos y las propuestas basadas en la lógica técnica del profesional no siempre –y aún ni siquiera en la mayoría de las oportunidades– generan cambios suficientes en la gestión productiva a cargo del campesino. Por esta razón, resulta necesario poder comprender la racionalidad interna de las estrategias del pequeño productor, para poder generar un diálogo fecundo entre ambas miradas, sin intentar sobreponer la lógica técnica a la del campesino, ya que esto ha demostrado limitada efectividad.

Por esta razón, en este trabajo se exploran algunos aportes de la psicología a la comprensión de la racionalidad campesina. Así, se profundiza en el análisis la relación entre las representaciones (creencias) de los actores y sus estrategias de supervivencia desde diferentes marcos teóricos, con el objetivo de comprender el sentido que las conductas tienen para el propio actor. En este proceso, se trabaja con los ejemplos aportados por un estudio de caso realizado en la Argentina en cual se abordaron temáticas como la desconfianza, las prácticas cooperativas, la racionalidad económica y la representación de sí mismos que tienen los pequeños productores.

Palabras clave: Campesinos – Racionalidad – Psicología – Proyectos de Desarrollo

[1] Lic. en Psicología, Master en Desarrollo Rural (Universidad Politécnica de Madrid) y Master en Desarrollo Local (Universidad Internacional de Andalucía). Docente, Investigador y Doctorando de la Facultad de Psicología de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Institución que financia: CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas).

La racionalidad campesina y los proyectos de desarrollo rural

Sin lugar a dudas las políticas, programas y proyectos de desarrollo constituyen una vía privilegiada para trabajar por la mejora de la calidad de vida de las personas, especialmente de aquellos sectores más desfavorecidos. Dentro de ellas, una parte significativa de las iniciativas de desarrollo rural llevadas adelante, tiene a los campesinos o pequeños productores agropecuarios[2] como su población objetivo.

Tradicionalmente, se pensó que la situación de pobreza en la que están inmersos estos sectores se explicaba por su falta de capital (carecían de maquinarias, herramientas, etc.) y de conocimientos técnico/productivos modernos más eficaces y eficientes. De esta forma, la solución parecía sencilla: implementar proyectos que (1) brindaran subsidios o créditos y que (2) dieran capacitación a los pequeños productores, generalmente con el formato de emprendimientos grupales. Sin embargo, los resultados de estas iniciativas no siempre son tan halagadores como se desea.

Dentro de los problemas con que se encuentran los proyectos de desarrollo con campesinos, pueden señalarse como particularmente significativas las dificultades de inserción de estos productores con los mercados extralocales y la desarticulación territorial de las diferentes acciones destinadas a apoyarlos. Sin embargo, los técnicos que gestionan y acompañan estas iniciativas –generalmente agrónomos, veterinarios o profesionales afines– señalan otro tipo de cuestiones que no siempre son suficientemente tenidas en cuenta pese a que tienen una importancia significativa en el éxito o fracaso de las propuestas. En efecto, se trata de cuestiones de carácter psicosocial y/o cultural, las cuales incluyen problemas para llegar a consensos en el trabajo grupal, conflictos, desconfianza infundada, falta de implicación y compromiso con las iniciativas propuestas e, incluso, conductas consideradas por los profesionales como incomprensibles o irracionales y aún contrarias a los intereses del propio campesino. Estos hechos, además de constituir problemas para los emprendimientos, tienden a generar en los técnicos sentimientos confusos, malestar, desazón, hastío, sensación de sinsentido y hasta enojo, ya que se ve al propio campesino rechazando la ayuda que se le brinda e incluso boicoteando sutilmente sus posibilidades de mejora.

Veamos algunos ejemplos:

(1) Un proyecto subsidia la compra de una media sombra pedida por un campesino para el cultivo de hortalizas. Varios meses después, el lugar está descuidado y las hierbas tienen casi un metro de altura.

(2) Otro productor también había pedido la misma mejora pero a los meses de recibirla no la había instalado. El ingeniero llama a una reunión grupal para hacer ese trabajo y ningún miembro del grupo asiste. De esta forma, el dueño de la casa y el técnico deben instalarla solos para que no se tenga que dar de baja el proyecto.

[2] Si bien existen diferencias entre estos dos conceptos, en este trabajo ellos serán utilizados de manera indistinta para referirse el grupo de los pequeños productores agropecuarios pobres.

(3) Se le ofrece a un productor un crédito con tasa subsidiada a un interés del 4% anual con una inflación esperada mayor al triple, sin embargo, éste dice que el ingeniero que debe asesorarlo para poder obtener ese proyecto 'quiere quedarse con su dinero, con el dinero de los productores'[3].

(4) Un grupo de campesinos asociados envía a un representante para vender su producción de zapallo en un mercado concentrador de hortalizas. Como el precio de venta del producto fue menor al esperado, dos miembros se retiran del grupo porque sostienen que el enviado los engañó con el dinero pese a que éste había traído todos los comprobantes de las operaciones realizadas.

Los ejemplos pueden multiplicarse, sin embargo, en todos ellos ciertas propuestas fallan o son desaprovechadas por razones que no son de carácter productivo o económico. En efecto, muchas veces se observan conductas que parecen ir en contra de los intereses del propio campesino y cuyo sentido no se comprende fácilmente si no se desea caer en lugares comunes. Sin embargo, esas dificultades se repiten en muchos casos, complicando propuestas y haciendo caer iniciativas. Por lo tanto, se hace necesario avanzar en el análisis de estas problemáticas para identificar alternativas para superarlas.

Todos estos hechos revelan que este tipo de productor posee una racionalidad (es decir, una forma de creer, pensar, sentir y actuar) que le es propia y específica. No se trata –como intuitivamente tiende a pensarse– que tales acciones carezcan de sentido o sean irracionales. Por el contrario, las acciones humanas voluntarias poseen un sentido para el propio actor, lo que no significa que esa racionalidad se corresponda con la lógica técnica o con la forma de pensar del propio ingeniero. Ahora bien, el hecho de percibir dichas acciones como irracionales y no comprender su sentido, hace más difícil diseñar estrategias de abordaje adecuadas para estos problemas. Además, aleja la posibilidad de establecer un diálogo de racionalidades que permita un verdadero entendimiento mutuo de ambas partes y no el intento infructuoso de buscar únicamente que el productor adapte su perspectiva a la del técnico.

Así, lo antedicho nos recuerda la necesidad de un abordaje interdisciplinario de la problemática campesina (Carballo, 2002). De esta forma y procurando aportar a la comprensión de las dimensiones culturales y psicosociales implicadas en los proyectos de desarrollo rural, en este trabajo se busca comprender la racionalidad de los campesinos de la provincia de Formosa, Argentina partiendo de un estudio de caso.

La racionalidad y el proceso de construcción del mundo intersubjetivo

Tradicionalmente, el modo particular por el cual los campesinos se organizan para responder a sus necesidades, ha sido estudiado en términos de 'estrategias'. Según Cáceres (1995), las mismas "constituyen un conjunto

[3] Las citas textuales de entrevistas grabadas se indican con la comilla doble (""). Las frases reconstruidas por el investigador a partir de lo escuchado en contextos de observación participante, se indican con comilla simple (').

complejo de conductas y acciones manifestadas por los campesinos en su relación con el entorno […] con el objetivo de alcanzar su reproducción social" (pp. 68-69). Sin embargo, este enfoque, al enfatizar en los aspectos conductuales, tiende a dejar en un segundo plano los significados y las ideas que tienen los propios sujetos, es decir, el modo particular en el cual los productores campesinos organizan y valoran su mundo natural y social, dándole a sus acciones un sentido dentro de él.

Por su parte, el concepto de racionalidad, entendido como la lógica o sentido interno que da coherencia y orden a las acciones de un sujeto o un actor social desde su propia perspectiva, es un concepto más amplio. De hecho, incluye el análisis de las estrategias campesinas, pero avanza más allá al considerar tres dimensiones en interacción: (1) la conductual (lo que el sujeto hace), (2) la situacional (a qué necesidades debe responder y en qué contexto se encuentra) y (3) la cognitiva (las creencias y representaciones que tiene sobre la realidad), enfatizando particularmente en esta última.

Para el sentido común, la realidad es algo naturalizado, que se supone está 'en el mundo', 'allá afuera' y no dentro de nuestras mentes. No es algo construido ni inventado sino dado. Sin embargo la filosofía, partiendo de Hume y Kant, ha criticado esta visión y ha afirmado que las personas, para comprender esa realidad, le imponen o proyectan categorías o esquemas propios. Así, la realidad en tanto conocida por los seres humanos sería el resultado de un proceso de organización y categorización de la experiencia y por tanto no sería algo dado sino construido. De esta forma, lo que es 'real' para una persona podría no serlo para otra, según su cultura y sus características y experiencias individuales.

Aceptando estas afirmaciones, podría pensarse que una persona difiere de otra por sus creencias, es decir, por su aceptación o rechazo de ciertas ideas. Vistas así, las diferencias estarían en los contenidos de la mente y no en su estructura misma. Sin embargo, los aportes del interaccionismo simbólico (Mead, 1963) y de la teoría vigotskiana (Vigotsky, 1988) nos muestran que las personas no sólo piensan cosas distintas sino, más aún, poseen procesos de pensamiento, formas de pensar y maneras de validar qué es cierto y qué no lo es, que les son propias. Así, no sólo hay diferencias entre las ideas que tienen unas personas y otras sino también y particularmente en el modo en el cual esas representaciones o contenidos mentales estás organizados y son procesados. De hecho, estas teorías sostienen que el sí mismo y los procesos mentales, surgen como internalización de los vínculos sociales, por lo que los caminos específicos del pensamiento de una persona estarían influidos fuertemente por su contexto de vida y su cultura.

Una tarde, observando cangrejos muertos en un charco, le pregunté a un campesino formoseño anciano de dónde habrían venido. Me contestó que esos animales caen del cielo con la lluvia. Divertido por lo que me había dicho, se lo conté a una pareja más joven la cual me contestó '¿y de donde van a venir si no es del cielo?'. Y a continuación me explicaron que ese tipo de animales, particularmente los peces, venían con la lluvia aunque a mi me hubieran enseñado algo diferente. Y su razonamiento era, de hecho, particularmente

coherente. Me explicaron que esos charcos o pequeños esteros donde estaban estos animales, se formaban en la época de lluvias y que como antes de llover no había allí peces porque estaba todo seco, era necesario que hubieran venido con la lluvia. Visto así, su razonamiento era particularmente lógico y explicativo de la experiencia, aunque no muy persuasivo para mí ya que mi fe en la ciencia no me permitía aceptarlo. De todas formas, sus argumentos contenían una racionalidad y se apegaban más que los míos (al menos en ese caso) a la experiencia y a los observables, aún en contra de las hipótesis científicas. Analizando este caso, se reconoce que aquí no están en juego sólo ni en primer lugar creencias diferentes (aunque sí las hay) sino, más aún, procesos cognitivos más profundos referidos a qué es una prueba, cómo puede validarse una teoría y, en definitiva, cómo se organiza el mundo. En efecto, no se trata de creencias diferentes sino de una estructura cognitiva, de un modo de pensar diferente.

Otra mirada o marco conceptual que puede aportar a la comprensión de estas cuestiones, es el construccionismo o constructivismo social (Berger y Luckman, 1972; Gergen, 1993; Watzlawick, 1992). El mismo, sostiene que la realidad intersubjetiva, lo que creen las personas sobre sí mismas, sobre los otros y sobre el mundo en el que viven, surge y circula en los procesos comunicacionales. Las personas, hablando entre sí sobre su experiencia, inventan y negocian interpretaciones sobre los hechos y los objetos de su entorno material y social. Que un intermediario sea percibido por el campesino como alguien que le paga por su producto menos de lo que corresponde y que por tanto obtiene a su costa una ganancia ilegítima, no es algo que esté dado 'ahí afuera en la realidad'. Ciertamente, se funda en experiencias, pero no se deriva exclusivamente de ellas ya que existe un proceso activo de interpretación y asignación de sentidos a las cosas. Este mundo intersubjetivo que se construye en el diálogo, circula socialmente y se convierte en el fundamento de la realidad compartida, como aquello aceptado por todos. Así, se observa que "El grado hasta el cual una forma dada de comprensión prevalece o se sostiene a través del tiempo no depende fundamentalmente de la validez empírica de la perspectiva en cuestión sino de las vicisitudes de los procesos sociales" (Gergen, 1993, p. 12).

En este contexto, debe señalarse la importancia que tienen las creencias previas de los sujetos, su forma de comprender y organizar su realidad social y material, ya que es a partir de tales categorías y supuestos que interpretará lo que sucede, actuando en consecuencia. Y es esto de mayor importancia para las prácticas de extensión ya que las personas, tanto los campesinos como los técnicos, no actúan respecto de los hechos ni acontecimientos en sí mismos sino de la interpretación que hagan de ellos. Más todavía, cuando se poseen supuestos previos fuertemente arraigados, se genera un sesgo que tiende a (1) aceptar toda la información que corrobore lo que ya se cree, reforzándolo (2) rechazar o a hacer caso omiso de todo lo que vaya contra los supuestos, entendiéndolo como erróneo o como algo meramente circunstancial y a (3) interpretar de manera confirmatoria toda la información ambigua, retroalimentándose así la teoría que dio origen al sesgo. Esto pudo ser observado directamente en el trabajo de investigación cuando un entrevistado comentó que un dirigente campesino que había ido a negociar con el gobernador, se había 'vendido' traicionando los intereses de la gente. Cuando

se le preguntó por qué pensaba eso, respondió que los dirigentes siempre hacían así. De esta forma, el entrevistado, cuando sus expectativas sobre los resultados de la negociación no se cumplieron (lo que representa un dato ambiguo porque puede tener diferentes interpretaciones posibles), concluyó que, como los dirigentes suelen traicionar a la gente, éste en particular los había traicionado. De esta forma, se inventó una realidad, la realidad de una traición, que al circular socialmente se convertirá en fundamento de nuevas interpretaciones desconfiadas y, peor aún, dificultará que la gente se asocie, porque se tendrá fuerte temor de cualquier dirigente.

Finalmente y luego de estas reflexiones, queda demostrada la importancia de indagar y comprender la racionalidad específica del pequeño productor campesino y de conocer sus representaciones y creencias, ya que esto permitirá diseñar e implementar estrategias y proyectos de desarrollo que sean adecuadas a ellas y que no se topen con ciertas dificultades que pueden preverse.

La provincia de Formosa y el municipio de Misión Tacaaglé

Para abordar las cuestiones antedichas fue realizada una investigación en el municipio de Misión Tacaaglé, ubicado en la provincia de Formosa, en la región noreste de la Argentina, justo en el límite con Paraguay como puede observarse en los mapas del ANEXO al final de este trabajo.

La provincia de Formosa es una llanura que posee un clima subtropical con estación invernal siendo su temperatura media 22°. El municipio de Misión Tacaaglé se ubica en la región húmeda de la provincia y posee precipitaciones del orden de los 1100 mm. anuales, con predominio invernal. Su superficie es de 1215 Km2 y su población estimada es de 6500 habitantes. La misma, se encuentra distribuida en una ciudad cabecera de poco más de 2000 habitantes (según el censo 2001), en 7 colonias campesinas y como población rural dispersa. Aproximadamente el 22 % de su superficie puede ser considerada apta para la actividad agrícola (suelos tipo III y IV) (INTA, 1990) con limitaciones por humedad y salinidad.

La zona se caracteriza por sus altos índices de pobreza. Esto, combinado con los importantes niveles de asistencia pública, genera un ámbito propicio para el desarrollo de prácticas clientelares (Landini, 2005; Sapkus, 2002). La economía local se sostiene básicamente en dos pilares: la actividad agropecuaria (algodonera, frutihortícola y ganadera) y en el empleo público. La única actividad industrial destacada es el aserrado de madera y la producción de muebles. Los cultivos de los productores campesinos orientados al mercado son el algodón y las hortalizas (particularmente zapallo tipo calabaza y sandía).

Metodología de la investigación

Los resultados que se presentarán a continuación se apoyan en una investigación cualitativa realizada en el municipio de Misión Tacaaglé. Los instrumentos de recolección de información fueron la observación participante y la toma de entrevistas. Entre diciembre de 2004 y julio de 2007 se llevaron

adelante 7 trabajos de campo durante los cuales se residió la mayor parte el tiempo en las colonias de pequeños productores, principalmente en la casa de una familia campesina, totalizando una estancia de casi 3 meses. Al mismo tiempo, se tomaron 80 entrevistas, mayormente a pequeños productores y en menor medida a jornaleros y a otros actores, aunque los resultados preliminares que aquí se presentan sólo incluyen el análisis de la mitad. En las dos primeras estancias en terreno se privilegió la observación participante para avanzar en el conocimiento de la forma de pensar y hacer de la gente del lugar, realizándose entrevistas abiertas. En el segundo período, ya se construyeron diferentes entrevistas semiestructuradas destinadas a indagar específicamente aquellas cuestiones de mayor relevancia.

Para el análisis de la información recolectada fueron desgrabadas las entrevistas y tipeados los registros de observación participante. A continuación se procedió a categorizar fragmentos del discurso según ejes de análisis, los cuales fueron sucesivamente refinados a partir de los resultados de la categorización previa y de nuevas revisiones bibliográficas. El procedimiento fue realizado con el apoyo del software Atlas Ti. Así, se reconstruyeron las representaciones de los campesinos respecto de los distintos temas de interés y se procuró comprender su racionalidad, particularmente en el área económica.

Presentación de resultados

Los resultados que aquí se presentan poseen el carácter de provisionales ya que, como se ha señalado, el material en el que se basan aún se encuentra siendo analizado. Sin embargo, ya se encuentran suficientemente consolidados como para ser expuestos. Al mismo tiempo, debe tenerse presente que la reconstrucción de la racionalidad del productor campesino, tal y como es pensada aquí, es un proceso complejo. De hecho, implica la comprensión de su contexto de vida, de sus prácticas y particularmente sus representaciones. Sin embargo, por razones de extensión no será posible presentar todo el material ni avanzar en las articulaciones entre resultados parciales como hubiera sido deseable.

El presente apartado se encuentra estructurado de la siguiente manera. En primer lugar se presentará una descripción del contexto de vida y los problemas descriptos por los entrevistados para permitir un acercamiento a su punto de vista, a su perspectiva. En segundo lugar, se describirán los aspectos centrales de las represtaciones que los campesinos tienen sobre diferentes actores sociales. Finalmente y con el apoyo de lo expuesto previamente se avanzará sobre temas específicos como las prácticas cooperativas y el uso y manejo del dinero.

La realidad campesina

Los campesinos de la zona investigada se dedican fundamentalmente a la producción de algodón (de noviembre a junio). Éste, es el cultivo tradicional de la región, posee un mercado estructurado y es el único que asegura un ingreso significativo anual de dinero. Junto con este, desde la década del 80, de julio a noviembre, algunos campesinos se dedican a la producción de hortaliza,

particularmente zapallo calabaza y sandía, pero también melón y zapallito. Sin embargo, en este caso y dada la distancia a los grandes centros de consumo, la forma en la que está estructurado su mercado y la escasa organización de los productores, existen importantes problemas para la comercialización. Frente a estas opciones, el cultivo de maíz representa una alternativa que, sin embargo, no está muy extendida. Por otra parte y para autoconsumo, los campesinos cultivan principalmente mandioca y porotos, junto con maíz, algunas de las hortalizas ya mencionadas y verduras (lechuga, cebolla, acelga, tomate, etc.). Sin embargo y desde la década del 60 pero particularmente desde los 80s, la producción para el autoconsumo ha disminuido de manera significativa.

En contraposición con su experiencia de la situación presente, los campesinos señalan casi de manera unánime que en el pasado estaban mejor. En ese entonces era mejor el clima (no era tan cálido como ahora ni había tantos problemas con la falta de lluvias), era mayor el rinde de la producción, había crédito para los pequeños productores, se recibía más ayuda del gobierno y, particularmente, sus productos valían más: "antes había más posibilidades, era época más linda, era la época en esos tiempos, había más crédito, más ayuda". Así, en contraposición con el pasado, el presente es un tiempo que aparece como devaluado, donde la producción rinde menos, donde el clima es más difícil, donde se recibe menos ayuda del gobierno y donde lo que se produce ya no alcanza para vivir como antes. Esta percepción, parece contradecirse con la realidad de que hoy muchas de las viviendas son de mayor calidad, hay muchos más aljibes que los que solía haber, existe luz eléctrica en una parte significativa de las viviendas, muchos campesinos tienen celular[4]… Así, la percepción de que la producción ya no alcanza para vivir como antes parece más relacionada con la existencia de mayores expectativas de calidad de vida y mayores gastos que con una disminución del valor de su producción, aunque podría tratarse de una combinación de factores. Como dijo un entrevistado "Valía la producción, ¿no es cierto? pero esto [las mejoras como la luz y el aljibe] no había. Parecía que valía la producción porque vos no tenías los gastos, yo tengo el gasto de la luz, tenés que pagar cada mes".

Los entrevistados fueron consultados respecto de cuáles eran los principales problemas que tenían ellos en tanto pequeños productores. Las respuestas incluyeron diferentes tipos de dificultades. Algunas, se encuentran relacionadas con el clima y son (1) el aumento de las temperaturas y el cambio del régimen de lluvias pero, principalmente, el aumento creciente de la cantidad de plagas en los cultivos que hacen necesario ahora utilizar insecticidas y venenos que sus padres no necesitaban. Otras, refieren a (2) la falta de atención y ayuda por parte del gobierno, sea por la falta de créditos o por la entrega de semillas de algodón de mala calidad, sea por una percepción general de no ser ayudado, no ser tenido en cuenta o incluso ser maltratado por el gobierno "ahora viene la opresión de los políticos, que le manosean a la gente, que le utilizan a la gente". Algunos productores mencionan también entre sus problemas (3) la falta de apoyo técnico. Sin embargo, lo que más señalan los campesinos son los (4) problemas de comercialización de sus productos, particularmente las hortalizas para las cuales muchas veces o no se consigue

[4] Teléfono móvil.

comprador o los precios de venta son muy bajos, hecho por el cual suelen responsabilizar a los intermediarios. Esta situación suele ser explicada por otro problema, (5) la falta de confianza entre los productores y la falta de una organización que les permita aumentar el volumen de producto y mejorar las condiciones de comercialización de los cultivos.

Actores y representaciones

En estas situaciones cotidianas que se fueron mencionando y en los problemas identificados, existen una serie de actores que están implicados en ellos. A su vez, los campesinos poseen un conjunto de creencias y de representaciones sobre esos problemas y esos actores, las cuales se relacionan entre sí dando forma a un mundo de sentido coherente y propio en base al cual organizan sus conductas. Se trata de una visión sobre las cosas que posee una lógica interna que no es intuitiva para la mirada externa ni para el técnico. Es precisamente esa visión la que se busca reconstruir por medio de esta investigación.

1) Intermediarios

Una de las actividades centrales en la vida del campesino es la venta de su producción, ya que esto es lo que le permite convertir su trabajo y su inversión, en dinero. Los pequeños productores llaman intermediarios a las personas que compran su producción en las chacras para comercializarla nuevamente a otro comprador generalmente sin procesarla. Los mismos, son concebidos como portadores de recursos y de capacidad económica ya que ellos son los "dueño[s] de la plata". Además, comentan que estas personas "te compran [por] una miseria las cosas", es decir, pagan precios bajos frente a los que se supone que obtendrán al venderlos a otros compradores o en los grandes mercados concentradores. De esta forma, lo que podría haber sido pensado solamente como un bajo precio de venta, cuando es comparado con lo que se supone que estos compradores ganarán, pasa a ser considerado como una ganancia excesiva, abusiva. Además, cuando escuchamos que los intermediarios ganan "el triple, el doble ya del que está trabajando", reconocemos que su beneficio es percibido no solo como excesivo sino también como ilegítimo, ya que no implicaría ni trabajo y menos aún riesgo, ya que ellos tendrían la venta del producto asegurada. A esto se debe sumar el hecho de que los entrevistados comentan que los intermediarios "se arreglan" entre ellos y acuerdan pagar en esa zona precios menores a los de mercado porque los campesinos no pueden negarse a vender "de acá de esta zona ya le habla directamente que no venga a pagar tan bien acá en esta parte" "Él pone el precio, él pone el precio y ¿vos qué podés decir? Si no le vendés a él, ¿a quién le vendés?".

Así, de esta forma, lo que en un principio era un bajo precio de venta de su producto, se transformó primero en algo excesivo al hablar de los altos precios a los que los intermediarios venden. A continuación, su ganancia se convirtió en algo ilegítimo, ya que no implicaría ni riesgo ni trabajo verdadero. Además y por sus arreglos 'turbios' entre ellos, esa ganancia del intermediario pasó a ser pensada inclusive como una expropiación de la riqueza producida por el campesino, ya que se apoya no en la justicia y la equidad sino en su

poder para imponer precios injustos al campesino que no puede oponerse por su pobreza. Así, esta situación genera en los entrevistados la experiencia de ser abusados y manipulador por sujetos poderosos que se aprovechan de su incapacidad.

2) Actores políticos

Los campesinos denominan políticos a las personas que ocupan cargos electivos (intendentes, concejales), a las que aspiran a ellos o a las que trabajan con quienes lo hacen. Según comentan los entrevistados, su actividad más llamativa es pasar por las casas de las personas antes de las elecciones pidiendo votos, preguntando por las necesidades de cada uno y entregando ayudas (cajas de comida, chapas e incluso dinero) o prometiendo su entrega luego de las elecciones. Sin embargo, como muchas de estas promesas nunca son cumplidas, ser 'político' significa, de alguna manera, ser un mentiroso. Además, también señalan que luego de las elecciones cuando se vuelven a encontrar con estas personas que pasaban por sus casas, puede ser que ni los saluden, lo que les hace sentir que de alguna manera antes sólo pasaban para aprovecharse de ellos, ya que cuando no los necesitaban se olvidaron de ellos. Precisamente esa es la sensación que muchas veces prima, respecto los políticos y de otros actores: que los han abandonado y dejado a un lado solos.

En sí misma, la actividad de tener un cargo electivo, particularmente en el caso de los concejales o legisladores, es vista por muchos como una actividad inútil, innecesaria y sin sentido "se vota, el que gana se ríe, se ríe a las carcajadas porque él está por ganar al pedo plata 4 años". Sin bien algunos entrevistados mencionan que la tarea del concejal sería hacer proyectos para el pueblo, la mayoría señala que su obligación es seguir visitando a las personas para saber qué necesitan y así poder ayudarlas. Visto así, su función sería la de ayudar (en el sentido de dar cosas) a la gente que pobre que las necesita, llegando al extremo de tener que hacerlo incluso con el dinero de su propio sueldo "porque los concejales tienen que estar si vos necesitás algún remedio, si tenés una familia enferma ellos te tienen que ayudar, de su sueldo se tienen que descontar". Sin embargo y suponiendo que esta es su obligación, afirman que ellos no cumplen con sus funciones. En efecto, como dice un campesino "yo acá no veo que ayudan nada, si vos te vas a pedirle una cosa que necesitás, un remedio, te dice que no tiene".

Así, de esta forma, siendo que por un lado se percibe que muchos de los cargos electivos son innecesarios, que las personas que los ocupan no cumplen con su función de ayudar a la gente pobre y que pese a eso ganan comparativamente buenos sueldos, los campesinos muchas veces se sienten maltratados y dejados de lado por esos políticos que no los ayudan como deberían y que reparten lo que tienen solo entre sus amigos o los miembros de su partido. De esta forma, en este vínculo y al igual que en el caso de los intermediarios, se va delineando un campesino como sujeto abusado y aprovechado por las instancias del poder: políticos y agentes del mercado, frente a las cuales él carece de recursos y de capacidades.

3) Representación de sí mismos

Profundizando en la representación que los campesinos tienen sobre sí mismos, los entrevistados se describieron como habitantes del campo, un lugar de trabajo duro, de esfuerzo y de sufrimiento, donde "es duro el trabajo", porque "tenemos que trabajar de sol a sol". Esto, lo contraponen con la vida en la cuidad y la forma de trabajo de los grandes productores los cuales "tienen todas las comodidades". Así, se va delineando al campesino como un sujeto que sufre pero que sin embargo es trabajador, esforzado y que por lo tanto puede sobreponerse a todas las dificultades y durezas de la vida del campo.

Junto a esta representación donde el sufrimiento es reinterpretado como hecho positivo por su tolerancia y fortaleza, también aparece una visión complementaria que no se suele transmitir en las entrevistas pero que sí aparece en comentarios cotidianos espontáneos. En ellos, muchas veces se afirma que el campo es un lugar sin oportunidades, "la agricultura es un trabajo que solamente un pobre puede hacer […] puede sembrar para su consumo […] pero uno no puede lograr más que eso". Además, el campo es algo que uno no quiere para sus hijos ni para sí mismo "no queremos que [nuestros hijos] vayan sufriendo como nosotros sufrimos". En base a estas afirmaciones, ser campesino aparece como algo no deseado y que dentro de lo posible hay que evitar porque no conduce a nada.

4) Resumen

En resumen, los entrevistados con sus palabras van armando un mundo de sentido en el cual aparecen y se describen a sí mismos en contraposición a una serie de actores frente a los cuales se sienten aprovechados, abusados, olvidados y marginados, particularmente con los intermediarios quienes no les pagan precios justos, pero también con actores políticos quienes no los ayudan como deberían o los grandes productores que tienen recursos que ellos desearían pero no poseen. De esta forma, el campesino queda representado como un sujeto abusado y manipulado, el cual muchas veces se presenta y se describe a sí mismo como carente de recursos y posibilidades, lo que lo lleva a decir constantemente que necesita ser ayudo a la vez que es merecedor de esa ayuda por ser pobre y abusado.

Sin embargo y sin evaluar el rol que el Estado debería jugar frente a estas situaciones de pobreza, la representación que el campesino posee aquí de sí mismo y pese a ser funcional a la obtención de ayuda por parte del Estado o de diferentes tipos de organizaciones y actores, deja al productor en un lugar pasivo. Así, estos pequeños productores responsabilizan a los otros de su propia situación y, peor aún, se describen y se conciben a sí mismos como con insuficientes recursos y capacidades como para enfrentar sus problemas y transformarlos, quedando así el cambio como única responsabilidad de los otros. Si bien es cierto que el campesino no posee los recursos necesarios para un cambio estructural, sí es portador de capacidades que es necesario que ponga en juego, conducta que su posicionamiento pasivo orientado a la obtención de recursos le dificulta.

Prácticas cooperativas y desconfianza[5]

Los productores campesinos que han sido entrevistados describen a las prácticas cooperativas o de trabajo en grupo como una opción muy interesante para salir adelante y mejorar su calidad de vida. Las formas de cooperación que ellos describen son:

(1) La formación de una cooperativa

(2) Los acuerdos informales entre campesinos para organizar la producción y acordar precios. Estas dos primeras propuestas tienen por objetivo particularmente mejorar las condiciones de comercialización de sus cultivos.

(3) El intercambio de ayuda entre vecinos para realizar tareas productivas con el fin de reducir el desembolso de dinero en efectivo y el tiempo demandado para llevar adelante algunas actividades.

(4) Formar una organización social de campesinos para hacerse representar y escuchar frente al gobierno.

Estas propuestas sin lugar a dudas son valoradas, en un primer momento, de manera muy positiva teniendo en cuenta los múltiples beneficios que esto podría traerles: "lo importante es trabajar en grupo, es mucho mejor". Sin embargo, resulta llamativo que cuando se describen las posibilidades y opciones, los entrevistados se entusiasman y tienden a sobrevalorar los aspectos o dimensiones positivas de este tipo de prácticas, invisibilizando las dificultades, esfuerzos o problemas con los que tendrán que enfrentarse para llevarlas adelante. Esta falta de expectativas realistas genera un riesgo ya que una vez implementadas las propuestas, cuando los resultados no se adecuen a lo esperado, se tenderá a abandonar fácilmente la iniciativa sin reestructurar esos supuestos excesivos.

Sin embargo, cuando se les consulta por qué de hecho no trabajan de esa manera pese a que dicen que es muy positivo, empieza a aparecer un listado –también sobreestimado– de dificultades y problemas para implementar esas estrategias asociativas. Si antes las prácticas cooperativas eran la perfección, ahora en el contexto de esta pregunta aparecen como una práctica imposible. Los problemas descriptos son:

(1) Falta de confianza hacia líderes, pares y otros actores
(2) Dificultad para llegar a acuerdos grupales sobre qué hacer, cómo hacerlo y quién es responsable de cada actividad
(3) 'No trabajar parejo', es decir, que en las labores grupales no todos pongan el mismo esfuerzo y empeño
(4) Los problemas relacionados con las prácticas políticas clientelares que no ven con buenos ojos la organización comunitaria
(5) Los problemas y dificultades personales entre vecinos
(6) Falta de un cabezante o líder que organice, coordine y lidere al grupo.

[5] En este subtítulo se presenta de manera resumida un trabajo publicado por la Revista de Agronomía de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires (Landini, 2007)

Este último problema es particularmente interesante ya que pone a los campesinos de nuevo en una posición pasiva. En efecto, en este caso, cuando hablan de la falta de un líder que los organice, ellos esperan que sea otro el que se encargue de llevar adelante y gestionar la organización y solucionar todos sus problemas, considerando que no son ellos los que deben hacerlo.

Al explicar las diferentes dificultades para cooperar, se observa que los entrevistados depositan estos problemas en el exterior. Son siempre los otros los que son desconfiables, es por su culpa que no se llega a un entendimiento o son ellos los que trabajan de menos. Este estilo atributivo defensivo que explica los fracasos por causas externas, dificulta una reflexión madura que permita reconocer la participación de todos en estos problemas y el modo en que se puede tomar parte de una solución.

Dentro de todas las dificultades, la desconfianza aparece como la traba más importante para las prácticas cooperativas desde la perspectiva de los actores. Sin embargo, existe una graduación de 'confiabilidad' de la personas, donde los pobres y los vecinos (que son campesinos como ellos) aparecen como los más confiables y los grandes productores y 'los ricos', como de dudosa reputación.

Ahora bien, resulta interesante plantearse la pregunta de cómo surge esta desconfianza. Sin lugar a dudas, es razonable pensar que en parte deben haber existido experiencias en las cuales la confianza de las personas fue traicionada y por tanto ahora se han generado expectativas negativas respecto de la conducta de los otros. Es llamativo como muchas de estas experiencias son narradas y relatadas usualmente por las personas en sus diálogos cotidianos. Sin dudas, muchas de estas experiencias deben haber sido ciertas. Sin embargo, estos relatos parecen fundarse más en las expectativas negativas de las personas que en hechos realmente acontecidos. En efecto, se han comprobado diferentes casos en los cuales los engaños y traiciones no han sido tales. Sin embargo, los relatos que las describían eran creídos fervientemente por quienes los comentaban, ya que eran el resultado de haber interpretado hechos ambiguos como confirmatorios de las expectativas desconfiadas.

Finalmente, una parte importante de la desconfianza parece surgir de los relatos y de las expectativas negativas. A partir de ellas, se tiende a focalizar la atención sólo en aquellos aspectos que corroboran los supuestos previos, a interpretar de manera confirmatoria los hechos ambiguos y a rechazar los que refutan esos supuestos. De esta forma, se generan historias, relatos y narraciones que circulan a nivel social generando nuevas expectativas desconfiadas y relatos que retroalimentan el círculo de la desconfianza.

Ciclos y uso del dinero

Los ingresos monetarios de los campesinos provienen de tres fuentes. La primera, la venta al mercado de su producción, mayormente algodón y hortalizas (por cantidad) pero también y en algunos casos venta de leche, huevos, verduras de huerta (al por menor) y venta de animales menores y vacunos. La segunda fuente de ingresos son los planes sociales, particularmente

el Plan Jefes y Jefas, los cuales alcanzarían al 40 % de las familias campesinas. Finalmente, el tercer tipo de ingreso son los jornales por trabajos extraprediales (cosecha, carpida, etc.). Al mismo tiempo, los pequeños productores complementan sus ingresos con producción para el autoconsumo (batata, mandioca, porotos, etc.) y en algunos casos con la caza o marisqueo.

Analíticamente, es necesario diferenciar dos tipos de ingresos de estos pequeños productores. Por un lado, aquellos que tienen cierta periodicidad y que corresponden a montos de dinero más pequeños (planes sociales que se pagan mensualmente, venta de productos al menudeo y cobro de jornales) y, por el otro, aquellos ingresos anuales producto de la venta de algodón u hortalizas. Partiendo de esto, se observa que los entrevistados describen dos usos diferentes para ambos tipos de ingresos. Los primeros, de menor monto, son frecuentemente utilizados para los gastos menores, cotidianos, "para comprar carne" como dicen, es decir, para la compra de comida principalmente pero también para comprar algún remedio de bajo coste, pagar algún viaje a los pueblos cercanos, etc.

En contraposición, los ingresos por algodón u hortalizas son montos más importantes, por tanto son utilizados para otros fines. En primer lugar, sirven para pagar las deudas en almacenes (por comida) o por compra de venenos o semillas. Si de ahí sobrara dinero (según el precio de venta, el rinde y la superficie plantada), según la familia, se abordan gastos correspondientes a la compra de ropa o semillas para prepararse para la campaña siguiente. Es recién en este punto que puede hablarse de que el ingreso alcanza para reproducir las condiciones de vida de la familia e ingresar al siguiente ciclo productivo con el mismo stock de capital que en el ciclo anterior. Finalmente, los excedentes que quedan en este momento, son utilizados para comprar animales vacunos o para mejorar las condiciones de la vivienda mediante la construcción de un aljibe, del reemplazo de construcciones de madera de palma por material o de la compra de un bien durable como un freezer.

Según comentan los entrevistados, el dinero que se recibe por la venta de estos productos debe ser gastado rápidamente para evitar que se utilice en gastos menos importantes que van surgiendo, ya que esto hace que la ganancia obtenida se diluya y no se consolide en alguna mejora. Por esta razón es posible ver familias que guardan ladrillos o arena como forma de irse preparando para inversiones futuras: "cuando agarramos un poquito de plata, compramos un 500 ladrillos y cuando agarramos otro poco compramos otros 500, juntamos así, completamos 1, 2, 3000 ladrillos más. Y después empezamos a comprar hierro así y después tenemos que comprar arena… y así de a poco hay que juntar". De esta forma, el ahorro de dinero en efectivo no aparece como una opción, aunque sí es aceptado tener cantidades discretas guardadas para eventuales emergencias o para compras cercanas.

Existen varias formas que se podrían identificar como 'ahorro'. (1) En primer lugar, lo que ya se ha mencionado como la compra anticipada de semillas, gasoil o incluso veneno. (2) La segunda opción para ahorrar es comprar animales vacunos. Este es el 'plazo fijo' del campesino, ya que el animal no puede venderse o gastarse en partes como sí el dinero efectivo. Por tanto, funciona como un capital acumulado que, además, da intereses ya que

crece y aumenta de peso e incluso, si es hembra, puede dar leche y tener crías. (3) Finalmente, el cultivo de algodón también parece tener la forma de un ahorro, ya que muchas familias vuelcan en él su trabajo sin recibir remuneración inmediata, pudiéndolo vender luego todo junto. Además, cuando el cultivo de algodón exige del pago a jornaleros para hacer tareas de limpieza de la tierra o venenada, los pagos son por pequeños montos por día y por tanto implican una forma de convertir en capacidad de ahorro pequeños ingresos que se van obteniendo a lo largo del año. Visto esto, los análisis que indican que las familias obtendrían mayores ingresos si dedicaran su trabajo directamente a la actividad extrapredial, olvidan que el modo de uso de dinero del campesino exige ingresos importantes para poder hacer inversiones y mejoras, por lo que el aumento de los ingresos cuando es cobrado en períodos cortos no necesariamente generaría una mayor mejora de la calidad de vida.

Comentarios finales y conclusiones

Sin lugar a dudas, el carácter provisional del trabajo presentado se evidencia en la necesidad de una mayor articulación de los resultados para generar una mirada integrada de la racionalidad del campesino formoseño. Sin embargo, su presentación ha permitido ejemplificar una prometedora línea de trabajo: la indagación psicosocial de la lógica campesina como vía para aportar al diseño y a la implementación de proyectos de desarrollo rural con población campesina.

En este sentido, la experiencia de trabajo realizada y la incipiente formación de un equipo de investigación en la Facultad de Psicología de la Universidad de Buenos Aires para abordar estas cuestiones, permite realizar una serie de observaciones que pueden resultad de utilidad:

1) En primer lugar, distintos organismos de desarrollo que trabajan con pequeños productores o productores familiares en el presente caso han acogido con particular interés la investigación. Esto revela que las dificultades percibidas por técnicos y planificadores en la implementación de iniciativas de desarrollo rural con campesinos generan un campo fecundo para la presentación de nuevos enfoques que aborden estos problemas desde una mirada psicosocial.

2) En este sentido, la clave del éxito de una iniciativa destinada al desarrollo de la psicología del campesino parece estar en el diálogo que pueda generarse entre investigadores y técnicos o planificadores del desarrollo rural. En efecto, todo conocimiento que sea producido en esta línea debe estar destinado a abordar los problemas prácticos con que se enfrentan los proyectos de desarrollo. Así, debe ser siempre ciencia aplicada, orientada el cambio y a la mejora de la calidad de vida de las personas. Esto garantizará tanto el valor social del conocimiento producido como el apoyo institucional para su utilización.

3) En tercer lugar y dada la ausencia de desarrollos de parte de la psicología en el área propuesta, es necesario generar un programa de investigación que pueda articular tanto la potencialidad de la psicología para realizar aportes como las necesidades concretas de las instituciones

u organismos que trabajan con campesinos. En este sentido, parece importante identificar con qué problemas se encuentran técnicos y gestores para poder trabajar sobre ellos. Sin embargo, aunque un trabajo de indagación de sus requerimientos es útil y necesario, esto no agota el campo de los aportes posibles. En efecto, es necesario que la misma psicología pueda idear propuestas que puedan no estar en la mente de profesionales ajenos a la disciplina.

4) Finalmente, también la experiencia ha demostrado que si bien la mirada psicosocial podría representar un aporte invaluable para responder a estos problemas, su potencialidad será mayor incorporando a sus investigaciones miembros de otras disciplinas, particularmente la agronomía y la antropología. Así, será posible generar una sinergia interdisciplinar que permita generar aportes pertinentes y contextualizados.

Bibliografía

Berger, P. y Luckmann, T. (1972). La construcción social de la realidad. Buenos Aires: Amorrortu

Cáceres, D. (1995). Estrategias campesinas en sociedades rurales contemporáneas. Revista de la Facultad de Agronomía, 15(1), 67-72.

Carballo, C. (2002). Extensión y transferencia de tecnología en el sector agrario argentino. Buenos Aires: Editorial Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires.

Gergen K. (1993). El movimiento del construccionismo social en la psicología moderna. Sistemas Familiares, 9(2), 9-22.

INTA (1990). Atlas de Suelo de la República Argentina I. Buenos Aires: SAGyP–INTA.

Landini, F. (2005). Poder clientelar y organización campesina en la provincia de Formosa. Memorias de las XII Jornadas de Investigación y 1er Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR de la Facultad de Psicología, Universidad de Buenos Aires. Tomo II, 72-74.

Landini, F. (2007). Prácticas Cooperativas en Campesinos Formoseños. Problemas y Alternativas. Revista de la Facultad de Agronomía 27(2). Facultad de Agronomía. Universidad de Buenos Aires. En prensa

Mead, G. (1963). Espíritu, persona y sociedad. Buenos Aires: Paidos.

Sapkus, S. (2002). Acción colectiva campesino y clientelismo. Una experiencia en la Argentina de los noventa. Etnia 44-45, 201-221 (edición digital).

Vigotsky, L. (1988). El desarrollo de los procesos psicológicos superiores. México: Grijalbo.

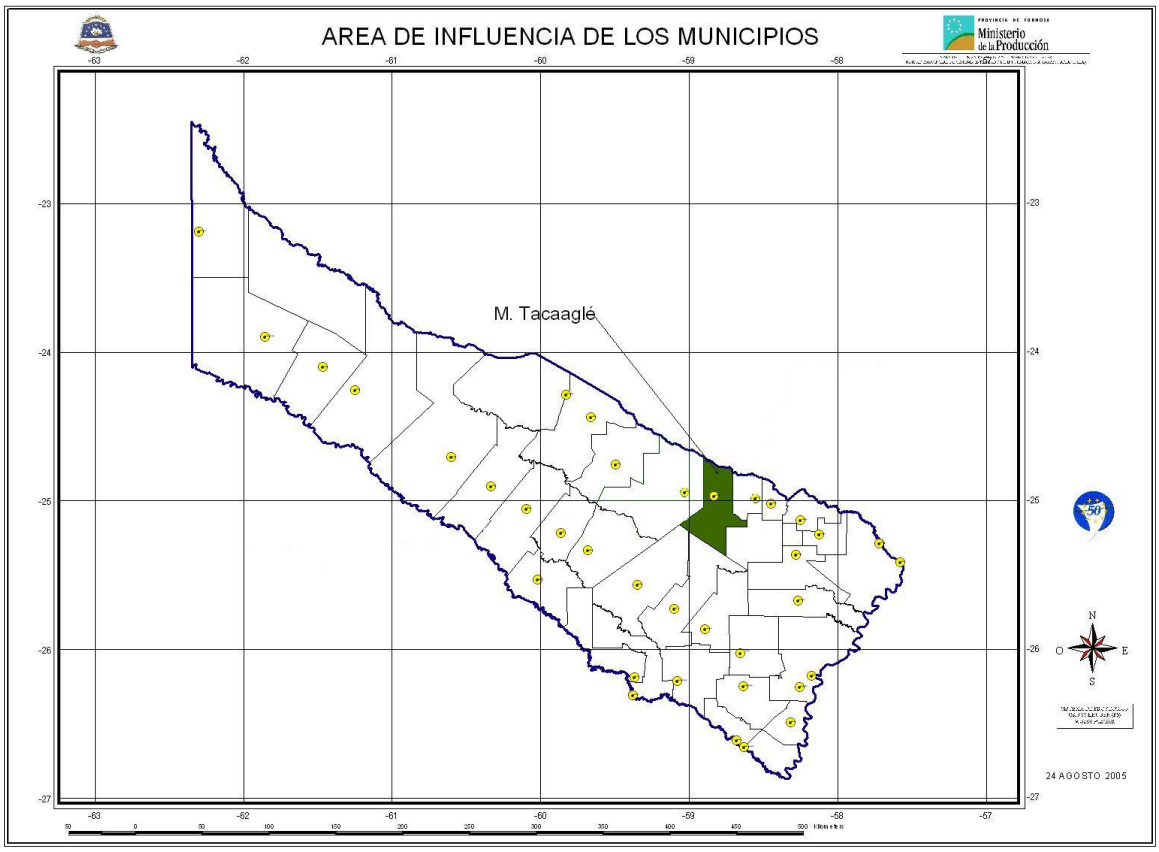
Watzlawick, P. (1992). La coleta del Barón de Münchhausen. Psicoterapia y realidad. Barcelona: Herder.

Anexos: Mapas

Mapa 1: Ubicación de la provincia de Formosa en el Cono Sur

Fuente: Universidad Paul Verlaine-Metz (www.droit.univ-metz.fr)

Mapa 2: Municipios y Comisiones de Fomento de la provincia de



Formosa

Fuente: Ministerio de la Producción. Provincia de Formosa. Año 2005

EL MUNICIPIO DE EL BORDO: UN TERRITORIO PARA IMPULSAR EL DESARROLLO LOCAL

Héctor E. Ramírez
Licenciado en Geografía
Universidad Nacional de Salta-Argentina
hecramirez@arnet.com.ar ; **equilramirez@yahoo.com.ar**

Introducción

Con la virulenta crisis de finales de 2001, la argentina recibió un profundo golpe que llegó a sacudir de raíz la existencia misma de la nación; las decenas de muertes y el caos institucional no fueron más que la capa visible de una crisis que golpeaba brutalmente a mas de la mitad de los integrantes de la nación, poniendo en evidencia las profundas desigualdades socio-territoriales existentes en un país a través de cientos de imágenes de desnutrición infantil y adulta, en un país que exportaba alimentos para trescientos millones de personas.Las consecuencias de la imposición a rajatabla de las recetas neoliberales llegaron a su punto culmine, mientras se vendía una imagen de sectores sociales y territoriales plenamente integrados al primer mundo, la parte sumergida del iceberg se hacia cada vez mayor. La difusión de que la eficacia y el rendimiento económico eran en si mismo desarrollo, caló profundo en el sentido común, haciéndose defensores de esas ideas inclusive los perdedores del proceso. Ese proceso terminó por excluir a grandes porciones de la sociedad y del territorio los cuales no eran necesarios en el nuevo modelo

La provincia de Salta llegó a tener el 66 % de su población por debajo de la línea de pobreza entre 2001-2003 al igual que las otras provincias del norte del país, cientos de establecimientos fabriles pequeños y medianos cerraron sus puertas ante la avalancha de productos importados, ante la desaparición forzada de entes que fijaban el precio de los productos del campo, dado que ahora el precio debía fijarlo el mercado sin intervenciones distorsionantes, los pequeños productores rurales se veían obligados a vender sus tierras, convertirse en peones o emigrar a la periferia de las ciudades y esperar la asistencia social.

También los gobiernos provinciales contribuyeron a engrosar las filas de desocupados y de pueblos fantasmas con sus propias privatizaciones. El Bordo, Campo Santo y General Güemes, núcleos urbanos ubicados en el valle de Siancas fueron golpeados uno tras de otro, tempranamente fue El Bordo, con el "traslado" de la fábrica de Cemento ya en 1985, luego su vecino Campo Santo con la "quiebra" del ingenio azucarero y luego, el golpe de gracia con el cierre del ferrocarril Belgrano y los talleres de reparación ubicados en General Güemes. En ese contexto, y aún antes, en los comienzos del salvajismo neoliberal y ante el abrupto abandono del Estado de sus roles de planificador y re-equilibrador, se empieza a escuchar que la alternativa podría ser el Desarrollo Local, especialmente desde la perspectiva territorial, primero en los ámbitos académicos, desde las ONGS conectadas a la cooperación

internacional y luego en los organismos del Estado nacional y provincial. Se empieza a proponer que los actores territoriales se hagan cargo de tomar la iniciativa de su desarrollo poniendo en movimiento sus recursos y capacidades.

Se parte de las voluntades y potencialidades de las comunidades locales confiando en su capacidad de construir su propio destino, teniendo en cuenta que la mayor experiencia en Desarrollo Local se encuentra en países como España, dentro de la Unión Europea. Las posibles propuestas de Desarrollo Local deben estar situadas, en el sentido profundo del término; considerar lo mas realistamente las condiciones del contexto y las fuerzas con que se cuenta. Además, seria ilusorio e ingenuo pensar que con la sola voluntad, aunque sea la de todo un pueblo, o de dos o de tres, se podrán modificar prácticas políticas, alterar intereses económicos o cambiar modos de relación con la naturaleza profundamente consolidados, inclusive en las mentes de quienes resultan perjudicados por el orden establecido.Es bien sabido ya que la sola disponibilidad de recursos no garantiza el despegue de la regiones, por otra parte es mucho mas satisfactorio en términos de la vida social si las comunidades dicen algo y proponen el futuro que querrían tener. En la intersección de estas tres afirmaciones, el Desarrollo Local se convierte en posibilidad, en alternativa para otro desarrollo, otro modelo de sociedad y por tanto otros territorios. Es nada más y nada menos que un formidable reto: establecer nuevas reglas de juego-más equitativas con los otros, con la naturaleza y con el futuro- un nuevo contrato social; el Desarrollo será Local o no será desarrollo. Estas serían las características básicas del Desarrollo Local como estrategia:

El desarrollo es un proceso socio-territorial

No se puede limitar una acción de desarrollo a su dimensión económica, a un programa de creación de empleo o a una intervención sectorial. Se debe intentar la integración territorial de los sectores económicos de tal manera que se agregue el mayor valor posible a los productos antes de que salgan de la región

Las micro-iniciativas contribuyen al desarrollo Local

El progreso y el bienestar de una comunidad no son solo atribuibles a la gran empresa y a los macroproyectos. Si bien no se excluyen los recursos exógenos, el protagonismo debe ser de los recursos endógenos y se deberán potenciar mediante políticas coherentes que sostengan y estimulen la pequeña y mediana empresa que son las verdaderas generadoras locales de empleo[1]

El factor humano constituye la fuerza motriz del desarrollo

Las personas motivadas y formadas son factores más determinantes para el desarrollo que las infraestructuras, las técnicas y los equipamientos. Las políticas de Desarrollo Local tienen por objetivo Potenciar la capacidad de la

[1] Pérez Ramírez, Bartolomé y Carrillo Benito, Emilio 2000 Obra citada página 250.

Sociedad Local para decidir y construir su futuro. Esto implica la capacitación y la actualización de los recursos humanos de manera coherente y articulada con el potencial de desarrollo del territorio[2]

No existe una receta para el Desarrollo Local

Se trata mas bien de construir distintas estrategias para crear condiciones favorables para que surjan iniciativas de base territorial, que permitan reconocer las reglas de juego existentes, que a la vez permita vislumbrar otras alternativas de crecimiento económico y de desarrollo, mediante nuevos modos de organización y producción mas horizontales, que integre las preocupaciones de tipo social, cultural y medioambiental mas allá de lo puramente económico y que tenga fundamentalmente una punto de partida y de llegada lo mas democrático posible

El Desarrollo Local será verdaderamente valioso solo en el contexto de un Proyecto Nacional- no lo reemplaza- que parta de la convicción de la necesidad de transformación de las condiciones estructurales que en Argentina provocan las desigualdades territoriales[3] El Desarrollo Local no puede por si solo modificar el contexto económico-político de una sociedad, es necesaria la articulación Nacional-provincial-y Local de una nueva escala de valores que incluya la solidaridad, la distribución equitativa de la riqueza y de los bienes públicos que en la actualidad solo resultan accesibles a un sector minoritario de la sociedad. Esto implica la construcción de redes de cooperación de alcance nacional, y la verdadera apertura de los canales de participación democráticos que permitan a cada vez más amplios sectores de la sociedad vislumbrar que otros modelos de sociedad, economía y por tanto otros modelos de territorios, son posibles[4]

El municipio de El Bordo

En 1834 Jujuy se separa de Salta y forma una nueva provincia, dentro de estas se procede también a un reordenamiento administrativo-territorial esto dará origen a la división del departamento de Campo Santo en los partidos de El Bordo, Campo Santo, La Viña y La Trampa procediéndose a su deslinde territorial. Ya casi consolidado el nuevo orden institucional-territorial el gobierno Nacional encarga la realización del Primer Censo Nacional de la Republica Argentina Según los resultados en 1869, la población del departamento de Campo Santo era de 3233 habitantes[5]

El siguiente hito histórico para la zona lo constituye la llegada del ferrocarril a Salta hacia 1889, pero como el trazado de la via férrea tenía un nudo importante en Santa Rosa una de las fincas que componía las propiedades del Ingenio San Isidro; desde allí saldrían los ramales hacia la Quiaca y de allí a Bolivia En 1943 el Gobierno Nacional declara al Fuerte de

[2] Vachon, Bernard 2001 Obra citada página 107
[3] Altshuler, Bárbara 2006ª Obra citada página 132
[4] Rofman , Alejandro 2006 Obra citada página 55
[5] Castillo, Lucrecia 2002 Obra citada

Cobos Monumento Histórico Nacional este, fue primero una defensa contra los aborígenes, luego posta del camino real, con los sucesos de 1810 lugar de reunión de las fuerzas revolucionarias, acumulando en sus paredes tres siglos de historia de la región y el país

En 1983 la planta de cemento Pórtland dio por finalizada su actividad en El Bordo, trasladándose a Puesto Viejo provincia de Jujuy donde también aflora la misma formación de piedra caliza, la razón de dicho traslado se debió a las condiciones impositivas ofrecidas por la vecina provincia; cuando la empresa se instaló en El Bordo obtuvo exenciones impositivas provinciales por cuarenta años, plazo que se cumplía alrededor de 1980, y al vencerse el mismo, la empresa lo solucionó buscando continuar con la misma ventaja en otro territorio. La consiguió en la vecina provincia y al construir las nuevas instalaciones, redujo también su planta de personal a la mitad. En 1991 el ingenio San Isidro se declaró en quiebra, si bien esto afectó principalmente a la localidad de Campo Santo, sus efectos sociales se hicieron sentir en toda la zona; fueron despedidos casi 1000 trabajadores[6]. Según el censo 2001 la localidad tenía una población de 6086 habitantes

Análisis DAFO de la situación socioeconómica de la población del municipio de El Bordo

DEBILIDADES

Demográficas y Laborales

- Histórico modelo de emigración hacia la capital de la provincia y hacia los grandes centros urbanos industrializados
- Falta de políticas de retención de la población
- Pervivencia de prejuicios y discriminación hacia los inmigrantes bolivianos
- Estructura de tenencia de la tierra altamente concentrado en pocas manos
- Pervivencia de un modelo de país con graves desequilibrios demográficos
- Falta de políticas regionales de promoción del empleo

Sanitarias y Habitacionales

- Pervivencia de enfermedades endémicas
- Modelo sanitario provincial privatista
- Déficit habitacional por encima de la media nacional
- Índice de hacinamiento que triplica la media nacional
- Índice de Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas alto con relación a la media nacional
- Insuficiente cantidad de profesionales médicos
- Agentes sanitarios bajo régimen de inestabilidad laboral
- Deficiente estado edilicio del centro de salud

[6] Gutiez de Cáceres, Clara Obra citada página 167

Educativas

- Insuficiente oferta educativa local adaptada a las necesidades de la población local
- Insuficiente oferta local de servicio de guardería infantil
- Insuficiente establecimientos educativos de nivel inicial
- Insuficiente cantidad de escuelas rurales
- Docentes con alta carga horaria y dispersión en distintos establecimientos educativos
- Falta de establecimientos educacionales para adultos

AMENAZAS

Demográficas y Laborales

- Rápido pasaje a un régimen demográfico de lento crecimiento por emigración de jóvenes y disminución de las tasas de natalidad
- Intensificación de la tecnificación agrícola de alta productividad con baja generación de empleo
- Incumplimiento de normas de seguridad en el trabajo con agroquímicos
- Continuidad de la emigración de los jóvenes por falta de oportunidades laborales
- Alta tasa de dependencia de los diversos planes sociales de carácter asistencialista
- Distribución discrecional por parte de los funcionarios de los subsidios para desocupados

Sanitarias y Habitacionales

- Ubicación del ingenio azucarero en el área urbana y a barlovento del pueblo
- Falta de provisión de insumos hospitalarios en cantidad suficiente
- Los residuos urbanos son arrojados sin tratamiento a las márgenes del río Mojotoro
- Crecimiento del área urbana sin dotación de servicios de cloacas
- Manejo de agroquímicos de manera altamente riesgosa, tanto para los trabajadores como para el ambiente

Educativas

- Continuidad de un sistema educativo nacional fragmentado
- Continuidad de un sistema educativo provincial privatista

- Condiciones de malestar laboral de los docentes
- Desvalorización social de la labor educativa
- Bajos niveles de escolarización secundaria y terciaria en comparación a la media nacional
- Perdida de confianza en las posibilidades de ascenso social a través de la educación
- Presencia hegemónica de modelos "facilistas" en los medios masivos que menosprecian el esfuerzo intelectual
- Escasas posibilidades de acceso a becas terciarias y universitarias
- Bajos porcentajes de jóvenes con titulación universitaria
- Continuidad de la emigración de los jóvenes ante falta de oportunidades educativas
- Elevada tasa de deserción escolar por necesidad de trabajar

FORTALEZAS

Demográficas y laborales

- Identidad cultural con profundas raíces históricas
- Intercambios culturales enriquecedores a partir de los aportes de los de los movimientos poblaciones
- Disponibilidad de recursos naturales para explotar y generar puestos de trabajo
- Presencia de capital cultural en los pobladores del municipio
- Presencia de vecinos emprendedores capaces de poner en movimiento a sus pares

Sanitarias y habitacionales

- Capacidad y experiencia institucional en educación para la salud por parte de los agentes sanitarios
- Los diversos planes de políticas sociales localizados han servido al menos para mantener en condiciones de salubridad básicas a gran parte de la población

Educativas

- Creciente capacidad de acceso a la información por parte de los jóvenes
- Presencia de instituciones educativas de prestigio en localidades cercanas
- Creciente diversificación de propuestas educativas terciarias y universitarias

OPORTUNIDADES

Demográficas y laborales

- Desaceleración de los procesos migratorios interprovinciales
- Resultados demográficos favorables para la región
- Recuperación creciente del rol del estado en la promoción del empleo
- Mayor control del cumplimiento de la legislación laboral
- Campañas nacionales para la erradicación del trabajo infantil
- Presencia en el territorio de actividades productivas de alto potencial de desarrollo
- Potencial de desarrollo regional de la industria maderera con alta capacidad de aprovechamiento de las capacidades locales y generación de empleo genuino
- Potencial de desarrollo micro-emprendimientos de servicios
- Mayor presencia de planes nacionales de promoción del empleo genuino en reemplazo de subsidios

Sanitarias y Habitacionales

- Planes nacionales de mejora de la salud reproductiva
- Planes nacionales de construcción de viviendas
- Proyectos factibles de construcción de viviendas de madera a bajo costo

Educacionales

- Cambios en la legislación educativa nacional
- Fijación por ley del presupuesto educativo nacional y provincial
- Modificación de la estructura del sistema educativo
- Alta capacitación y actualización del personal docente
- Fortalecimiento de la educación técnica
- Progresiva incorporación de Internet en las escuelas

El perfil productivo de El Bordo

Las actividades económicas del valle de Siancas y especialmente en el Municipio de El Bordo, están ligadas fuertemente al campo y se basan fundamentalmente en el cultivo de tabaco, secundariamente caña de azúcar, poroto, maíz, sorgo, algunos pequeños establecimientos dedicados al cultivo de hortalizas y algo de pasturas para la escasa ganadería de la zona. La presencia hasta 1983 de al fabrica de cemento Minetti había ilusionado al pueblo con un futuro industrial; el cierre de la misma produjo un enorme impacto negativo para El Bordo como así también recibió los coletazos de la quiebra del ingenio San Isidro en el vecino pueblo de Campo Santo en 1991

Existe en la actualidad un proyecto de radicación de una planta elaboradora de aceites de capitales transnacionales en las antiguas instalaciones de la fabrica de cemento el cual aún no se ha concretado si bien el municipio le otorgó de antemano exenciones impositivas a partir de "la promesa" de la empresa de que la mayoría de su personal debía ser de El Bordo De todas maneras existe cierta convicción de que el futuro del pueblo esta ligado a la actividad agroindustrial[7]

En cuanto a la propiedad rural según el ultimo censo nacional agropecuario del año 2003 en el Valle de Siancas había 57.736 HA en explotación, repartidas entre 298 establecimientos agropecuarios de los cuales tres eran de mas 10.000 hectáreas representando 53.343 hectáreas.

El establecimiento El Bordo de las Lanzas

Es uno de los establecimientos mas grandes del municipio con una extensión de 2500 hectáreas de las cuales se cultivan aproximadamente 800 hectáreas con caña de azúcar orgánica que vende al ingenio San Isidro en el municipio vecino de Campo Santo, maíz también orgánico este producto tiene certificación internacional como tal, tabaco con técnicas convencionales, poroto, sorgo, maní, avena y también posee áreas destinadas a pasturas naturales. Estos cultivos los realiza directamente la empresa y también mediante arrendatarios de la zona.Posee una planta de personal permanente de unas cincuenta personas y contrata un número mucho mayor según la demanda de las tareas. La empresa se esfuerza permanentemente en fortalecer "la cultura del trabajo" entre sus empleados a la ves que fortalece el sentido de pertenencia a la empresa llegando a convertirse en "motivo de orgullo" para los bordeños el trabajar para la familia propietaria[8]

La Producción Azucarera

En el municipio de El Bordo existen productores dedicados al cultivo de la caña de azúcar bajo el régimen de "contrato de maquila", es decir el agricultor entrega su caña al ingenio San Isidro cuya planta se encuentra en el municipio vecino de Campo Santo, y luego recibe el 53 % del azúcar que de su caña ha sido extraído por el ingenio; es decir que el ingenio recibe como pago por industrializar la caña el 47 % del azúcar La empresa ocupa en época de zafra (de mayo a noviembre) unas 400 personas y de manera permanente unos sesenta trabajadores. Antes de su quiebra ocupaba de manera permanente alrededor de 1000 personas actualmente el ingenio San Isidro se encuentra encarando lo que internacionalmente se denomina "responsabilidad social de la empresa", que cada ves mas se exige como requisito para ingresar a determinados mercados del primer mundo. Esto se concreta como capacitación permanente del personal, incentivos monetarios y en especias (bolsones de útiles escolares para los hijos de los trabajadores, bolsón navideño, etc.) sostenimiento de las actividades deportivas del personal,

7 Entrevistas a Concejales
8 Entrevista de campo

celebración del día del trabajador azucarero[9]La actual limitante que plantea el ingenio para su expansión es la disponibilidad de agua que requiere de la ya mencionada obra del muro de afloramiento que se debería construir en el cauce del río Mojotoro para ampliar la superficie regable[10]

Otros Cultivos

Además de los dos cultivos principales en el municipio de El Bordo hay pequeños productores dedicados al cultivo de hortalizas, poroto, palta (aguacate) y ajo. En muchos casos se trata de actividades intermitentes dependiendo de la demanda, de la disponibilidad de agua y de la disponibilidad de capital de los productores, muchos de ellos arrendatarios en las grandes propiedades. Estos productores no reciben apoyo técnico ni están asociados, recientemente ha hecho su aparición en la zona la producción commodittie estrella del campo argentino actual; La soja

El turismo

La actividad turística ha tenido un importante crecimiento en toda argentina, impulsada, entre otros factores, por la devaluación del peso argentino después de la debacle de 2001 lo que potencio la atractividad de las distintas regiones del país como destino de los flujos turísticos internacionales. En el caso particular de Salta el actual gobierno ha hecho del turismo una de sus políticas de Estado, apoyando distintos proyectos turísticos en todo el territorio provincial, puesta en valor del patrimonio histórico y cultural, incentivando la ampliación de la capacidad hotelera, modernizando y ampliando la red caminera provincial y promocionando tanto a nivel nacional como internacional los atractivos turísticos de la provincia La zona del valle de Siancas y en particular el municipio de El Bordo, a pesar de poseer un valiosísimo patrimonio natural e histórico-cultural, aun no participa de esa necesaria puesta en valor y dotación de la infraestructura necesaria y por lo tanto no integra los actuales circuitos turísticos provinciales

Las aguas termales de El Bordo

Se encuentran al pie del cerro La Cantera por su borde sudoriental, conocidas antiguamente como Baños "Del Paraíso", ya en 1888 hay registros de su utilización con finalidad terapéutica. Su estudio en profundidad se remonta a trabajos en 1913 por el Geólogo De Thierry, Ruiz Huidobro en 1960 y Oliver Gazcón en 1975, Espelta en 1976 y recientemente Chalabe en 1986 En la zona conocida como Pozo o Baño hay unas 18 bocas de salida en la cual la Compañía Juan Minetti construyó una confortable pileta termal donde se desarrollaron las prácticas balneoterápeuticas. La temperatura en la superficie del agua es de 32º c, en la boca de salida y a un metro de profundidad es de 39º c. Al cerrarse la fábrica de cemento Pórtland en 1983 el predio pasó a propiedad de la Asociación de Jubilados de la Provincia de Salta quien la administra en la actualidad. En el predio aun quedan parte de lo que

[9] Entrevista de campo
[10] Entrevistas a productores

fueron las instalaciones de la fábrica, la zona era justamente "la cantera" de donde se extraía la piedra caliza y se la trasladaba mediante un cable-carril hasta las inmediaciones de El Bordo para su procesamiento.

La zona tiene también una importante herencia histórica; allí se ubicó la estancia "El Paraíso" propiedad de Gabriel Güemes y Magdalena Goyechea de GÜEMES, padres de quien sería unos de los próceres de la Nación Argentina; don Martín Miguel de Güemes quien luchó en toda la región por la independencia nacional y quien residió durante su infancia y después de su regreso de su formación militar.En general puede decirse que las instalaciones se encuentran en buen estado y con importante potencial para una explotación más intensiva, en el marco de un proyecto turístico de mayor envergadura. Ya hubo intentos de concretar esto, pero las distintas perspectivas sobre el tema por parte de la asociación, de la Municipalidad y dado que la provincia también tiene que intervenir en este tema, todavía no han permitido prosperar la idea.

Turismo rural

En la actualidad hay en el municipio otro importante emprendimiento turístico en este caso correspondiente al turismo rural: se trata de lo que se conoce en argentina como "turismo de estancias". Este emprendimiento es llevado a cabo por el establecimiento agropecuario "El Bordo de las Lanzas" antigua propiedad de la zona que data de la época colonial que, a su ves, inclusive da origen, como ya se vio, a este municipio. Recibe fundamentalmente turismo extranjero y brinda servicio y atención de alta categoría, ofrece toda la magnificencia de un entorno rural tradicional autentico y de profundas raíces históricas tanto a nivel provincial como nacional

Análisis DAFO de la situación económica en El Bordo

DEBILIDADES

- Estructura productiva mono productora basada en el tabaco
- Acostumbramiento a la seguridad del precio del tabaco garantizado por el estado
- Estructura de propiedad de la tierra altamente concentrada
- Política económica provincial que prioriza los grandes proyectos
- Exportación de productos sin aumento local de valor agregado
- Rivalidad entre ambos municipios por definir cual es el mejor
- Insuficiente oferta de servicios a los visitantes de las aguas termales
- Falta de preservación del patrimonio arquitectónico tanto en El Bordo como en Campo Santo

AMENAZAS

- Incremento de la dependencia de la industria del cigarrillo de características oligopsónicas
- presencia de enclaves económicos propiedad de empresas transnacionales ligados a la explotación de recursos naturales no renovables
- continua venta de tierras a grandes capitales extra-regionales y transnacionales
- irresistible ascenso del cultivo de la soja , a partir de su alta rentabilidad dada su posición de commodittie estrella de las exportaciones argentinas
- radicación de empresas solo a partir del otorgamiento de ventajas fiscales y exenciones impositivas
- Perdida definitiva por demolición o renovación edilicia de antiguas instalaciones rurales
- Posibilidad de la apropiación privada y exclusiva por parte de empresas poderosas y su puesta en valor del patrimonio cultural de los pueblos

FORTALEZAS

- Presencia y acción concientizadora de la cooperativa de productores tabacaleros en relación a los riegos de la mono producción
- Disponibilidad de tierras fiscales susceptibles de colonización bajo un modelo de pequeñas y medianas parcelas
- Disponibilidad de un valioso patrimonio histórico
- Fuerte identidad cultural ligada al mundo rural
- Dominio de habilidades en la fabricación artesanal de diversos productos en madera, en fibras vegetales, en cuero, elaboración de comidas regionales
- Existencia de emprendimientos de diversificación productiva que pueden servir como modelos para otros emprendedores
- Concientización creciente especialmente de los jóvenes de la importancia del patrimonio cultural

OPORTUNIDADES

- Profundización de la propuesta de largo plazo firmemente apoyada por los gobiernos provincial y nacional para la reconversión productiva del sector tabacalero
- Creación de encadenamientos productivos en la zona a partir de la industrialización de los nuevos productos agrícolas introducidos

- Diversificación de la economía a partir del incentivo al desarrollo del sector turístico en sus diversas variantes: Ecoturismo- Turismo rural- Turismo de aventura
- Inserción de El Bordo en los circuitos turísticos provinciales y regionales
- Diseño de proyectos turísticos que integre la oferta existente en los dos Municipios
- Otorgamiento de incentivos para que los jóvenes se involucren en proyectos de preservación del patrimonio natural y cultural
- Articulación de las iniciativas del sector publico con las iniciativas del sector privado para la recuperación y puesta en valor del patrimonio arquitectónico

Análisis DAFO de la infraestructura regional

DEBILIDADES

- Competencia y superposición de trazado entre el ferrocarril y la rutas nacionales
- Inexistencia de complementariedad, de multi-modalidad entre los diversos sistemas de transporte del territorio regional
- Indefinición Política de los gobiernos nacionales y provinciales respecto de la planificación futura de un sistema de transportes
- Concesión de tramos de rutas a empresas privadas sin control suficiente por parte del estado
- Insuficiente señalización y demarcación. Insuficiente información turística
- Insuficiente frecuencia del transporte público de pasajeros

AMENAZAS

- creciente deterioro de la red secundaria de caminos sin pavimentar debido a crecidas de los rios y arroyos
- crecimiento constante del trafico vehicular, del transporte de cargas y aumento del riesgo de accidentes
- Deterioro irreversible de las infraestructura ferroviaria disponible
- Localidades como Campo Santo El Bordo y Cobos son cada vez más marginados al tener que realizar mayores recorridos para comunicarse con la ciudad de Salta
- Aumento del transporte ilegal mediante remisses
- El turismo no llega hasta las aguas termales de El Bordo al no estar pavimentada la ruta de acceso (ocho kilómetros)

FORTALEZAS

- Existencia en todos los pueblos de ex personal ferroviario con importante experiencia
- Posición estratégica de General Güemes en la interconexión del sistema a escala continental
- Existencia en General Güemes de talleres ferroviarios altamente factibles de ser recuperados
- Apoyo de todos los sectores productivos a la recuperación del sistema de transporte ferroviario

OPORTUNIDADES

- Posibilidades ciertas de recuperación de la infraestructura ferroviaria a partir del actual crecimiento de la producción en todas las provincias del Norte y del Nordeste
- Consolidación progresiva del MERCOSUR y altas posibilidades de concreción de los corredores bi-oceánicos
- Creación de servicios turisticos ferroviarios que conecten la ciudad de Salta con el Valles de Siancas y la quebrada de Humahuaca incorporando varios sub-circuitos con diversas alternativas: turismo rural, turismo de aventura , caminatas, trecking ,turismo gastronómico

Los actores en el desarrollo local

La toma de conciencia , el involucramiento y la movilización de los actores locales organizados cívicamente, trabajando conjuntamente con las camaras empresariales y los responsables gubernamentales son el basamento mismo del Desarrollo Local, pero a su vez este objetivo ideal está condicionado por la historia de su institucionalización, por la posición de cada uno en las estructuras del poder político y del poder económico y por la especificidad de la institucionalidad en argentina, que por ejemplo aún no ha desarrollado tradición de protagonismo de los gobiernos locales, el municipalismo es una instancia de participación y un nivel de gobierno todavía débil en la tradición política argentina

Microrregionalización

Acordar y consensuar un nuevo diseño del territorio nacional es un medio- una necesidad y una finalidad del Desarrollo Integrado de la Nación mediante la acción coordinada de los tres niveles del Estado. Esto permitiría la acción multi-escalar estatal en pro de la dinamización económica y social de pueblos y ciudades a través de la redefinición de roles públicos y privados. La experiencia internacional indica la necesidad de este instrumento de intervención territorial y que el mismo es el resultado de la construcción de acuerdos entre todas las provincias argentinas. A su vez, esto debe ser trasladado política y consensuada mente a la escala municipal. [11]

[11] Figueroa, Manuel 2005 Obra citada página 2

Los municipios deben construir acuerdos políticos entre sí para constituirse en polos de atracción de inversiones al ampliar la escala demográfica, social, económica y jurídica de sus decisiones. Esto es altamente viable dado que los municipios argentinos- como es el caso de los estudiados en este trabajo poseen una larga historia en común, el mismo bagaje cultural y el mismo deseo de proyectarse al futuro[12]Con el proceso de descentralización ya comentado anteriormente, los municipios en argentina comienzan a ser receptores de nuevas funciones, nuevas responsabilidades vinculadas con lo social, con la promoción económica, con la lucha contra la pobreza para lo cual no se encontraban preparados ni poseían los recursos indispensables para encararla Otro problema lo constituye la escasa capacidad institucional al respecto y la tradicional concepción política de la acción municipal; mas del ochenta por ciento de los municipios argentinos no posee técnicos capacitados para la promoción del Desarrollo Local entre su personal, esto se traduce en escasos o nulos desarrollo de políticas locales de promoción[13]

En la provincia de Salta no existen organismos específicos destinados al desarrollo local, en el nivel ministerial de manera relacionada el Ministerio de la Producción y el empleo, el Ministerio de hacienda y obras públicas, son los lugares desde donde se diseñan las grandes líneas de acción económica de la provincia.

Análisis DAFO de la capacidad institucional para el desarrollo local de los tres niveles del Estado en Argentina

DEBILIDADES

- Fuerte tradición de concentración de las decisiones de políticas económicas y de planificación de desarrollo en el gobierno nacional
- Regionalización inadecuada , basada en criterios físicos del territorio y sin significado concreto en la vida de la gente
- Vigencia de profundas asimetrías entre las regiones del país
- Existencia histórica de visiones divergentes y contrapuestas del modelo de país que la Argentina debería adoptar
- Inexistencia de consensos políticos a largo plazo de los grandes lineamientos de desarrollo territorial armónico del país
- Gobiernos provinciales con fuerte concentración del poder en la figura de los gobernadores que constituyen a las provincias en "feudos"
- Escasa tradición de protagonismo político de los gobiernos locales en argentina
- Inexistencia de tradición de asociacionismo municipal para encarar proyectos mancomunadamente

[12] Piñeiro Nájar, Mariela Beatriz 2005 Obra citada
[13] Rofman , Adriana y Villar; Alejandro 2006 página 15

- El imaginario colectivo considera a los gobiernos municipales responsables solamente del "alumbrado, barrido, y limpieza"
- Falta de recursos técnicos y estructuras adecuadas en los municipios para la promoción del desarrollo

AMENAZAS

- Continuidad del modelo neoliberal en el conjunto de políticas públicas
- Fortalecimiento del modelo asistencialista y focalizado de políticas sociales en los gobiernos provinciales
- Consolidación de practicas clientelares por parte de los funcionarios en relación a las políticas sociales
- Acomodación y acostumbramiento de importantes sectores sociales a "pedir " contraprestaciones sociales a cambio de votos a los candidatos en vísperas de elecciones
- Dificultades en la recuperación de la capacidad reguladora del estado, a partir de la consolidación del modelo privatizador
- Fuerte capacidad de lobby del gran sector empresario ligado a los capitales transnacionales
- Constante presión del capital transnacionalizado para que no se cambie las reglas de juego del modelo neoliberal
- Amenaza constante de "inseguridad Jurídica" por parte las empresas concesionarias de los servicios privatizados al intentar revisarse los contratos
- Descentralización de funciones automáticas y apresuradas sin consultas previas , solo como deslinde de responsabilidades
- El Desarrollo Local y la Economía Solidaria actualmente son propuestas del Ministerio de Desarrollo Social
- Las propuestas de desarrollo local son consideradas como una moda político-académica mas
- los planes de Desarrollo Local desarrollados en el país funcionaron solo como medidas desesperadas de los municipios ante la crisis
- visión política de los gobiernos municipales de corto plazo y solo como escalón hacia otros cargos
- El desarrollo Local es visto como un "sálvese quien pueda" como una competencia entre municipios por atraer inversiones a su jurisdicción

FORTALEZAS

- Creciente toma de conciencia de la importancia de los gobiernos locales en la promoción del Desarrollo Local

- Importante cantidad de universidades públicas argentinas han generado experiencia en Desarrollo Local y en colaboración con los gobiernos locales
- Fuerte tradición de participación política de la sociedad argentina
- Fuerte confianza de la sociedad civil en las universidades públicas
- Consolidación institucional creciente de redes de municipios que comparten experiencias
- Consolidación del Instituto Federa de Asuntos Municipales en el ámbito del Ministerio del Interior
- Creciente incorporación de profesionales altamente formados en Desarrollo Local, Economía Social, y Desarrollo Sustentable en los organismos del gobierno nacional

OPORTUNIDADES

- Creciente niveles de conciencia en amplios sectores sociales de las consecuencias para el país de la implantación del modelo neoliberal
- Contexto histórico favorable para la construcción consensuada de un proyecto de país a largo plazo
- Crecientes niveles de responsabilidad cívica en la sociedad, especialmente entre los jóvenes
- Creciente toma de conciencia de que la ciudadanía involucra participación activa en la vida cívica mas allá de los "derechos del consumidor"
- Creciente circulación de discursos que conectan "Lo Global" con "Lo Local"
- Consenso en torno a la necesidad de una nueva regionalización del país en el marco de proyectos más amplios como el MERCOSUR
- difusión de experiencias tanto internacionales como nacionales sobre microrregionalización
- difusión de experiencias exitosas tanto internacionales como nacionales de articulación entre el sector publico y el sector privado
- mayor contacto, comunicación y articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos locales
- creciente profesionalización y formación académica de los jóvenes que participan en política
- creciente conciencia de la nueva militancia política local en la necesidad de la planificación para acceder a fuentes de financiación
- fortalecimiento creciente de los gobiernos locales en capacidad institucional para la promoción económica
- posibilidad de acceso de los municipios a la cooperación internacional en materia de proyectos de desarrollo local

Análisis DAFO de la capacidad institucional para el desarrollo local en el municipio de El Bordo

DEBILIDADES

- Persistencia del paternalismo por parte los "benefactores" del pueblo
- Persistencia de practicas politicas tradicionales
- Cumplimiento de roles municipales tradicionales
- Persistencia del "no se puede" en algunos miembros de la comunidad
- Escasa o nula articulación entre municipios en pro del desarrollo
- Escasa vinculación con los niveles de gobierno Provinciales y Nacionales
- Falta de capacidad tecnica y estructura municipal para la promoción del desarrollo

AMENAZAS

- Neutralización y manipulación política de las propuestas de participación de la comunidad
- Los grandes establecimientos , que establecen unilateralmente el destino de sus "aportes a la comunidad" pueden debilitar la construcción conjunta de estrategias
- Los grandes actores económicos extra-regionales poseen capacidad de lobby multinivel que puede intentar utilizar para que nada cambie

FORTALEZAS

- conciencia del potencial de desarrollo del pueblo
- existencia de instituciones locales con prestigio
- existencia de actores locales con perspectivas innovadoras e iniciativas capaces de movilizar a la comunidad
- existencia de dirigentes políticos jóvenes capaces
- de asumir el rol de árbitros entre sectores y gestores del desarrollo local

OPORTUNIDADES

- posibilidad de acceso a la información por parte de toda la comunidad
- creación de nuevas instituciones locales capaces de articular acciones tanto con la localidad como con instancias provinciales y nacionales
- existencia de nuevos canales de participación comunitaria

- oferta de asistencia institucional por parte de organismos y programas nacionales
- posibilidad de adecuar la estructura municipal para un rol activo en la promoción del desarrollo

Diagnóstico general sobre el desarrollo del municipio

El municipio de El Bordo se encuentra ubicado en ambiente que posee una diversificada oferta natural de recursos, si bien sobre-explotados en el pasado, pero con grandes posibilidades de recuperación a partir de un nuevo modelo de relación Naturaleza-Sociedad mas equilibrado, mas racional y mas diversificado; las etapas de explotación de la naturaleza casi fueron monoprodutivas; solo caña de azúcar, solo extracción maderera, solo tabaco

Un mejor conocimiento de la dinámica natural, territorial y de la dinámica económica obligan a revisar lógicas aún parcialmente vigentes. En el plano social se evidencia que el territorio y la sociedad que lo configuró poseen profundidad histórica , con raíces precolombinas, con trazado urbano en damero y patrimonio arquitectónico e indisiocracia impuesto a sangre y fuego por la conquista española y los posteriores aportes de las nuevas corrientes inmigratorias, de allende los mares y de aquende las modernas fronteras estatales que fusionaron comidas , danza, cantos, idiomas y tradiciones y que se evidencia actualmente en toda su riqueza tanto en El Bordo como en su vecino Campo Santo Estos pueblos hermanos, de tan cercanos territorial, históricamente comparten también sus problemas y dificultades. Deben entonces, también, compartir el camino y tomar decisiones mancomunadamente para salir adelante juntos y no intentar adelantarse uno al otro como si de una carrera se tratara

Las potencialidades agrícolas, las potencialidades turísticas, la posición en la red de comunicaciones, un tamaño urbano-poblacional adecuado, pero son potencialidades su concreción territorial requieren de la consolidación de organizaciones civiles con capacidad técnica y visión de futuro, que movilicen a los demás y demanden una mejor y más equitativa distribución de la riqueza generada por la sociedad local, trabajando de abajo hacia arriba, de arriba hacia abajo, y también horizontalmente

Factores para el desarrollo

FORTALEZAS (Como recursos endógenos efectivamente existentes factibles de ser aprovechados en pro del Desarrollo Local)

- disponibilidad de variada oferta de recursos naturales
- disponibilidad de tierras fiscales improductivas
- posibilidad de recuperación de áreas degradadas
- escenarios naturales de alto valor paisajístico
- rico patrimonio histórico, arquitectónico y cultural
- existencia de pequeños aserraderos y talleres de artesanías en madera

- localización cercana a vías de comunicación y a centros urbanos como la ciudad de Salta
- disponibilidad de infraestructura ferroviaria recuperable
- existencia de dirigentes políticos jóvenes con vocación de trabajo con y para la comunidad
- existencia de instituciones locales activas con capacidad de promover el Desarrollo Local

OPORTUNIDADES (Como condiciones existentes en el entorno que pueden y deben ser aprovechadas para impulsar el Desarrollo Local)

- posibilidad de reconversión planificada del cultivo de tabaco
- expansión del área regable a partir de la construcción de las obras de captación en el río Mojotoro
- mejora del la red de canales de riego existente
- incremento notable del flujo turístico nacional e internacional
- contexto favorable para el desarrollo de proyectos turísticos sustentables
- posibilidad de explotación forestal y encadenamiento productivo con fabricación de viviendas de madera
- disponibilidad de líneas de crédito para pymes y microemprendimientos
- posibilidad de establecer directrices políticas para la cooperación intermunicipal
- presentación conjunta con el municipio de Campo Santo de proyectos de obras de infraestructura a los gobiernos provinciales y nacionales
- apertura de la Universidad Nacional de Salta a la cooperación técnica con la comunidad

Obstáculos para el desarrollo

DEBILIDADES Como características políticas, culturales, jurídicas que se evidencian en la región y que dificultan la proyección hacia el futuro de la comunidad)

- concentración de la propiedad de la tierra
- reticencias políticas a la innovación, continuidad de una concepción del municipio como receptor de políticas y no como promotor de las mismas
- escasa experiencia e iniciativas de asociativismo
- municipio de reducido tamaño para encarar por si solo el desarrollo Local
- iniciativas aisladas, individuales por fuera de las instituciones locales

- falta de marco jurídico provincial que permita y promueva el Desarrollo Local
- infraestructura turística incipiente
- inexistencia de iniciativas cooperativistas o de economía social

AMENAZAS Son factores y condiciones existentes en el entorno, real o potencialmente, que deben ser considerados, anticipados, para intentar eventualmente neutralizarlas)

- las iniciativas económicas son tomadas principalmente por capitales extra-regionales que encaran proyectos a gran escala
- continuidad de un modelo productivo primario sin agregado de valor en el territorio
- continuidad de la dependencia del municipio de los servicios ofrecidos en General Güemes y la ciudad de Salta

Propuesta de acciones estratégicas para lograr los objetivos de desarrollo local

Para el logro de esos objetivos es necesario el desarrollo de acciones estratégicas, a largo plazo, más allá de los tiempos políticos, de tal manera que se constituyan en permanente guía de lo que hay que hacer y no dé lugar a improvisaciones desarticuladas, coyunturales y que en definitiva desalientan a los participantes y desacreditan la acción gubernamental. El horizonte planteado para unos objetivos similares por El Ministerio de Planificación Federal para la Nación toda es el 2016, año del bicentenario de la Independencia Argentina; para entonces los inicios de El Bordo estarán a 330 años. Esa fecha podría constituirse también en Horizonte de llegada para el municipio.

La definición de estos ejes parte de las actividades existentes en el territorio, sus características diagnosticadas, el marco político institucional vigente en la provincia y los testimonios recogidos mediante entrevistas a los dirigentes políticos, empresarios y líderes de las asociaciones existentes en el pueblo

Primer eje estratégico

Concretar un plan estratégico consensuado por toda la comunidad que exprese sus aspiraciones para el pueblo

Objetivos: Que los habitantes del municipio se expresen a través de sus representantes democráticamente elegidos, que esa expresión se compatibilice con la de los demás y se constituya en la base de un plan estratégico municipal

Acción: creación en el ámbito de la municipalidad de la secretaria de Desarrollo Local

Actuaciones:

- inclusión de El Bordo en la Federación Argentina de Municipios
- inclusión del municipio en el portal de la Cancillería Argentina www.promocionar.ar
- realizar el diagnostico territorial-Municipal preliminar al Plan stratégico
- planificar conjuntamente con el Concejo Deliberante y el Ejecutivo unicipal la metodología para la elaboración del Plan Estratégico, y la etodología para la convocatoria a los actores institucionales locales a na Mesa de Concertación Local

Segundo eje estratégico

Poner en marcha el potencial económico del municipio

Objetivos: Convertir al municipio de El Bordo en una localidad dinámica, atractiva, emprendedora y en condiciones de ofrecer trabajo a sus habitantes contribuyendo al desarrollo de la región

Acción 1) creación del polo agroindustrial El Bordo

Actuaciones:

- Concretar un acuerdo de colaboración con la cooperativa de productores tabacaleros de Salta para colaborar en la reconversión de la producción tabacalera
- Gestionar ante el Ministerio de Planificación Federal y el gobierno Provincial la construcción del muro de afloramiento en el cauce del río Mojotoro para la ampliación del área regable en el valle de Siancas
- Realización de un censo de medianos y pequeños productores del municipio
- Suscribir un convenio con el gobierno provincial para establecer de manera conjunta el destino de las tierras fiscales existentes en el valle
- Ofrecer capacitación en cooperativismo
- Ofrecer asesoramiento para la realización de micro-proyectos de inversión
- Relevar los emprendimientos de reforestación en la región
- Censar los aserraderos y talleres de carpintería existentes en la zona
- Inscribir a todos los interesados en realizar micro-proyectos agroindustriales

- Realizar un censo de certificaciones, habilidades y experiencias laborales de las personas desocupadas del municipio
- Establecer un convenio con la Universidad Nacional de Salta para dictar cursos de capacitación en agroindustria
- Establecer un convenio de colaboración con el INTI en materia de encadenamientos productivos forestales
- Reservar terrenos para la construcción de las instalaciones del polo agroindustrial

Acción 2) incluir al municipio en el circuito turístico provincial

Actuaciones:

- Establecer un convenio con la Universidad Nacional de Salta para diseñar el circuito turístico " El sendero patriótico del General Martín Miguel de Güemes
- Establecer un convenio con los municipios de Salta, La caldera y Vaqueros y Campo Santo para la concreción del circuito
- Inventariado del patrimonio histórico del municipio
- Restauración de los inmuebles mas antiguos del área urbana
- Reciclado de uno de estos inmuebles para adecuarlo como hostería y restaurante
- Crear el registro de artesanos del Valle de Siancas
- Creación del polo artesanal del Valle de Siancas
- Determinación de circuitos para trecking, y de avistaje de fauna autóctona
- Establecer un convenio con la Asociación de Jubilados de la Provincia para ampliar las instalaciones del complejo termal El Sauce

Tercer eje estratégico

Constituir a El Bordo en un pueblo con condiciones de vida dignas para sus habitantes

Objetivo: Mejorar la calidad de vida de la población Urbana y Rural del municipio

Acción: Elaboración del Plan Director de Desarrollo Urbano del municipio

Actuaciones:

- Solicitar a los legisladores departamentales la elaboración del proyecto de ley que eleve de categoría al municipio y permita la mayor coparticipación de recursos
- gestionar la definitiva construcción de la red cloacal del área urbana del pueblo
- contratar la realización del estudio de factibilidad de la modificación de la red de canales de riego y obras de defensa complementarias tendientes a evitar el riesgo de inundación
- gestionar la construcción de la planta depuradora de líquidos cloacales (conjuntamente con el municipio de Campo Santo)
- concretar el tendido de la red domiciliaria de gas natural en toda el área urbana del municipio
- censar las viviendas que queden fuera de dicha red para establecer una cuota mensual de gas natural envasado subsidiado
- realizar el censo municipal de viviendas, para establecer las necesidades habitacionales inmediatas y en el corto plazo
- establecer un convenio con el Instituto Provincial de la Vivienda para el diseño de viviendas de madera para su construcción futura en el polo agroindustrial
- trasladar y ampliar las instalaciones del actual centro de salud ubicado en el centro del pueblo
- ampliar las instalaciones y los servicios de la actual guardería infantil
- Ampliar los servicios de atención para personas mayores en colaboración con el centro de jubilados de El Bordo sean o no asociados
- gestionar conjuntamente con las autoridades de Campo Santo y General Güemes la definición del tratamiento y disposición final de los residuos en el departamento

Cuarto eje estratégico

Impulsar el desarrollo en toda la región del Valle de Siancas

Objetivos: Ampliar las posibilidades de concreción de los objetivos de desarrollo local planteados, ampliando la escala territorial de intervención y generando las sinergias necesarias para ello[14]

Acción: Proponer a los municipios vecinos y a los gobiernos nacional y provincial la constitución del Consorcio para el Desarrollo del Valle de Siancas: PRO-SIANCAS

Actuaciones:

[14] Figueroa, 2005.

- Constitución del Consejo Regional para el desarrollo del Valle de Siancas Integrado por los Intendentes de General Güemes, Campo Santo, El Bordo , Los Diputados y Senadores departamentales
- Constitución de la Oficina Técnica Asesora para el Desarrollo Del Valle de Siancas
- Constituir al Consejo Regional y su oficina técnica en articuladores institucionales y financieros entre el Gobierno Provincial , el Gobierno Nacional y el Sector Empresarial
- Gestionar ante los gobiernos Nacional y Provincial la creación del Fondo para el Desarrollo de la Economía Social
- Definir la problemática del desarrollo global de la región y adoptar un plan estratégico regional definiendo los ejes de desarrollo y las prioridades regionales

Conclusiones: planificar para disminuir la incertidumbre en el futuro de los territorios

No se puede concluir, con lo desarrollado en estas páginas que el futuro de El Bordo esté asegurado, como se dijo al principio esto es solo un comienzo, un aproximación para seguir desandando el camino del Desarrollo Local, entendido este como un "Otro Desarrollo"; este otro modelo de desarrollo estará lejos de lograrse si se deposita toda la responsabilidad en los actores locales, estos no tienen la capacidad ni los recursos para hacerse cargo de tan formidable tarea, compete a los tres niveles del estado mas en un país con estructura federal como Argentina. El Desarrollo Local es todavía una incipiente idea, un ejercicio intelectual, una idea entre otras parecidas; desarrollo sustentable, desarrollo endógeno, etc. aparece y es utilizada como mera declaración, como algo que suena bien, políticamente correcto. Pero las grandes líneas directrices están aun lejos de ser definidas, aun no hay un acuerdo político consensuado a cerca de que país pretende ser la argentina, las acciones de los ministerios nacionales son parciales, desconectadas y desarticuladas, las acciones que nombran al Desarrollo Local, parten todavía de una matriz asistencialista, como una estrategia para perdedores y excluidos, y así es percibida por los beneficiarios, como una ayuda, como un subsidio, y no como una propuesta capaz de modificar significativamente las condiciones laborales, productivas y habitacionales de los territorios. Argentina es un país inmenso, con enorme potencialidades que hasta ahora las debilidades estructurales no permiten poner en marcha El modelo económico neoliberal a cambiado aún muy poco en Argentina y hay poderosas fuerzas que resisten las tentativas de cambio. El neoliberalismo desguazó toda capacidad reguladora y planificadora del Estado, imponiendo un sálvese quien pueda, en todo el cuerpo social, inclusive en lo territorial se impuso el principio de incertidumbre al caer en descrédito las políticas finalistas que arrastró en su caída a las políticas de planificación. A eso se suma las características del ejercicio de la

política; proyectos cortoplacistas coherentes con la incertidumbre a largo plazo, se hace lo mas "visible", sin un plan, sin una estrategia, y lo que consiga votos, indistintamente que sea la radicación de una empresa a partir de fuertes exenciones fiscales, explotaciones mineras de alto impacto ambiental o la entrega de bolsones de comida. Las divergencias entre gobierno Nacional y provincial y el cálculo del rédito político que signifique o no, abre o cierra las relaciones entre los niveles estatales dejando a los municipios sin utilizar recursos explícitamente destinados a llegar a los territorios. Por su parte es cierto que tampoco hay demandas desde abajo para que eso se modifique; mas bien a nivel local el esquema se reproduce; es mejor conocido y su rédito políticos mas inmediato, el ejercicio de un paternalismo encarnado en la entrega del pescado en lugar de la caña de pescar. Es cierto también que falta la creación de capacidad técnica, la dotación de personal cualificado, y el cambio de mentalidad necesario para dejar de pensar al municipio como receptor pasivo de lo que se decide en las instancias provinciales y nacionales. Las potencialidades de El Bordo en el sector agroindustrial y el turístico -por nombrar las mas evidentes- están limitadas por factores estructurales que impiden su puesta en marcha la principal de ellas la estructura de propiedad de la tierra En definitiva, el camino del Desarrollo Local, en argentina esta abierto solo en sus primeros metros, tibiamente se escuchan voces tendientes a la recuperación de la capacidad planificadora del estado y que el capitalismo no va a solucionar todos los problemas a través de las leyes del mercado y menos aún en provincias de estructuras políticas fuertemente verticalistas como Salta, existen leyes, declaraciones, ordenanzas municipales que están allí , como letra muerta, casi puede decirse que no hace falta inventar cosas nuevas solo cumplir con lo que ya está escrito. Todo está por construirse, y en ese proceso es vital la movilización de las fuerzas locales, despertar del letargo en que nos encontramos, incluyendo en esta situación a las universidades, es necesario ampliar las perspectivas, imaginar, pensar al revés, pero también trabajar y comprometerse desde lo político el Desarrollo Local no es solo una cuestión técnica- y exigir de las otras instancias estatales el cumplimiento de sus responsabilidades y obligaciones para con todo el territorio del país

Bibliografía

ABRAMOVAY, Ricardo (2006): Para una teoría de los estudios territoriales. En MANZANAL, Mabel, NEIMAN, Guillermo y LATTUADA, Mario (compiladores): *Desarrollo Rural*. Organizaciones, instituciones y territorios. Ediciones Ciccus. Buenos Aires.

AGUILAR CRIADO, Encarnación (2005): *La cultura como recurso en las políticas de desarrollo rural: una lectura desde la globalización*. Mimeo. Plan andaluz de investigación –Junta de Andalucía, 2001-2003 Materiales de trabajo. Maestría en Desarrollo Local. UNIA.

ALTSCHULER, Bárbara (2006a): Municipios y Desarrollo Local. Un balance necesario. En ROFMAN Adriana y VILLAR, Alejandro (compiladores): *Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate*. UNQ-UNGS-Espacio Editoria. Buenos Aires.

ALTSCHULER, Bárbara y CASALIS, Alejandro (2006b): Aportes del desarrollo local y la economía social a una estrategia de desarrollo. En

García Delgado y Nosetto, Luciano-compiladores-: El desarrollo en un contexto posneoliberal. FLACSO-CICCUS

AROCENA, José Luis (1995): *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. CLAEH-Universidad Católica del Uruguay-editorial Nueva Sociedad. Sin fecha de edición.

BARBEITO, Alberto C. y LO VUOLO Rubén M (1995): *La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina*. UNICEF-Losada. Buenos Aires.

BARREIRO CAVESTANY, Fernando (2005): *Desarrollo desde el territorio. A propósito del desarrollo local*. Mimeo Materiales de trabajo. Maestría en Desarrollo Local. UNIA.

BOISIER, Sergio (1992): *El difícil arte de hacer región. Las regiones como actores territoriales del nuevo orden internacional. Conceptos, problemas y métodos*. Centro de estudios regionales andinos Bartolomé de las Casas. Cusco.

CLEMENTE, Adriana y SMULOVITZ, Catalina (compiladoras) (2004): *Descentralización, políticas sociales y participación democrática en Argentina*. Instituto internacional de Medio Ambiente y Desarrollo. Buenos Aires.

CARACCIOLO BASCO, Mercedes y FOTI LAXALDE, María del Pilar (2003): *Economía solidaria y capital social. Contribuciones al desarrollo local*. Paidós. Buenos Aires.

CARRERO CARRERO, Antonio (director y redactor) (2002): *Mancomunidad de Desarrollo Local "Campiña-Andévalo". Análisis Territorial*. San Juan del Puerto. Huelva.

CASTILLO, Lucrecia (2002): *Paraje Las Lanzas. Recopilación de datos históricos*. Edición de la autora. El Bordo, Provincia de Salta.

CORAGGIO, José Luis (1995): *Desarrollo humano, economía popular y educación*. Aique Grupo Editor. Buenos Aires.

CORAGGIO, José Luis (2004): *De la emergencia a la estrategia. Mas allá del "alivio de la pobreza"*. Espacio Editorial. Buenos Aires.

CORAGGIO José Luis (2004): *La gente o el capital. Desarrollo Local y economía del trabajo*. Espacio Editorial. Buenos Aires.

CRAVACUORE, Daniel; ILARI, Sergio y VILLAR, Alejandro (2004): *La articulación en la gestión municipal*. Actores y políticas. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires.

FIGUEROA, Manuel (1998): *La economía del poder*. Eudeba. Buenos Aires.

FIGUEROA, Manuel (2004): *La Argentina entrampada*. Editorial piso 12. Buenos Aires.

FIGUEROA, Manuel (2005): *Esquema metodológico de un Plan Director para el Desarrollo Intermunicipal. Materiales de trabajo*. Maestría en Desarrollo Local. UNIA.

FIGUEROA, Manuel (2005): *Algunos exponentes del pensamiento contemporáneo sobre Desarrollo Social. Materiales de trabajo*. Maestría en Desarrollo Local. UNIA.

FIGUEROA, Manuel (2005): *De la crisis de la deuda a un posible colapso de la sociedad argentina Materiales de trabajo*. Maestría en Desarrollo Local. UNIA.

MANZANAL, Mabel, NEIMAN, Guillermo y LATTUADA, Mario (compiladores) (2006): *Desarrollo Rural. Organizaciones, instituciones y territorios*. Ediciones ciccus. Buenos Aires.

MAX-NEEF, MANFRED (1994): *Desarrollo a escala humana. Conceptos aplicaciones y algunas reflexiones*. Icaria editorial. Barcelona.

MARQUEZ DOMÍNGUEZ, Juan Antonio (Dirección y Diseño) (2002): *Plan estratégico para el Andévalo occidental*. Junta de Andalucía Universidad de Huelva. Huelva.

MARQUEZ DOMÍNGUEZ, Juan Antonio (Dirección y Diseño) (2003): *Lucena del Puerto ante los retos del tercer milenio*. Instituto de Desarrollo Local. Universidad de Huelva. Huelva.

MARQUEZ DOMÍNGUEZ, Juan Antonio (2005): *Sobre la necesidad de profundizar en los principios del desarrollo local: experiencias en el Suroeste Peninsular*. Materiales de trabajo, Maestría en Desarrollo Local. UNIA.

MARQUEZ DOMÍNGUEZ, Juan Antonio (2005): Procedimientos para el Desarrollo Local. Materiales de trabajo Maestría en Desarrollo Local. UNIA.

MÉNDEZ, Ricardo (1997): *Geografía Económica. La lógica espacial del capitalismo global*. Ariel. Barcelona.

PEREZ RAMÍREZ Bartolomé y CARRILLO BENITO Emilio (2000): *Desarrollo Local: Manual de Uso*. ESIC Editorial y Federación Andaluza de Municipios y Provincias. Madrid.

PIÑERO NÁJAR, Mariela Beatriz (2005): Los encuentros a partir de la construcción de micro-regiones. El caso del Partido de General Pueyrredón, Argentina. Ponencia presentada en *"VII SEMINARIO Red-Muni La Gestión Local en Argentina: situación y perspectivas" UNGS-INAP*. Buenos Aires. Septiembre de 2005.

PNUD-ONU (2005): *Argentina después de la crisis. Un tiempo de oportunidades. Informe de Desarrollo Humano 2005*. PNUD-ONU. Buenos Aires.

PNUD-UNU-UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA (1999): *Informe sobre Desarrollo Humano de la Provincia de Salta 1997*. Universidad Nacional de Salta.

ROFMAN, Adriana y VILLAR, Alejandro (compiladores) (2006): *Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate*. UNQ-UNGS-Espacio Editorial. Buenos Aires.

ROFMAN, Alejandro (2006): *El enfoque del Desarrollo Local; conflictos y limitaciones*. En ROFMAN Adriana, y VILLAR, Alejandro (compiladores): *Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate*. UNQ-UNGS-Espacio Editorial. Buenos Aires.

ROFMAN, Alejandro (2000): *Desarrollo regional y exclusión social. Transformaciones y crisis en la Argentina contemporánea*. Amorrortu. Buenos Aires.

ROFMAN, Alejandro y ROMERO, Luis Alberto (1997): *Sistema Socioeconómico y Estructura Regional en la Argentina*. Amorrortu editores. Buenos Aires.

VACHON BERNARD (2001): *El Desarrollo Local. Teoría y Práctica. Reintroducir lo humano en la lógica de desarrollo*. Ediciones Trea S.L. Oviedo.

VAZQUEZ BARQUERO, Antonio y MADOERY, Oscar. (compiladores) (2001): *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Homo Sapiens ediciones. Rosario (Argentina).

DELIMITACIÓN DE ÁREAS TEMÁTICAS CLAVES EN EL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN DE UN MUNICIPIO URBANO PARA EL ESARROLLO LOCAL

Oscar Alejandro Nicolás Renteria
Licenciado en Geografía y Ordenamiento Ambiental, U. de G.
Red Iberoamericana de Desarrollo Local Grupo la Rábida
caneva28@yahoo.com.mx

Introducción

El municipio de Guadalajara, se encuentra clasificado como uno de los mas dinámicos de México, su análisis de planeación se ve con su zona conurbada, los expertos opinan que el grado de complejidad que muestra es alto y los objetivos para mantenerla difíciles de cumplir.

La mayoría de los estudios nos dan una visión (muy general), que no permite formar un marco de referencia para abordar la realidad del municipio.

No sorprende que los programas de intervención en la ciudad sigan siendo de dos tipos:

- El primero estacional
- El segundo de escaparate

Razón por la cual pierden todo contexto de planeación y seguimiento, al no encontrar una sinergia que permita continuidad con algún modelo de desarrollo, es necesario buscar los mecanismos para que se desarrolle a la sociedad articulándola desde su escala de incidencia directa con el territorio que es el barrio o la colonia no así el gueto o country que se crea actualmente. Corregir la idea de que hay que utilizar a la ciudad y después desecharla para volver a las periferias y extender la ciudad, debilitándola tanto en estructura como en capacidad de unidad de gestión, el reto es cambiar el nivel de escala de incidencia del municipio, buscando la desconcentración encontrando la forma de este nuevo esquema de organización del municipio, donde utilizando las tecnologías se tenga el nivel de vida optimo que se pueda dar con los recursos en el municipio y repartir las responsabilidades, buscar cumplir con las expectativas de una ciudad tanto en el ámbito de lo sostenible como en la calidad de vida.

La ciudad muestra un desorden, titulares como: el centro lugar de caos vial, inseguridad y basura, nos lleva a deducir entonces que los barrios están en una especie de esqueletos vivientes que no han sido fortalecidos sino descuidados, como si el lugar donde se vive no fuera mas importante que el lugar donde se gasta lo poco que se tiene en pro de la ilusión de que eso es lo que nos hará ciudadanos de primer mundo.

Se necesita un modelo para lograr la coordinación entre todas las instancias del municipio y logre articularlo de manera horizontal relacionándose con la sociedad de abajo hacia arriba de manera interna y las estructuras globales de manera externa, ¿cual es la metodología operativa que mejor

responde? porque es bien claro que no hay un modelo que cubra las necesidades totales del municipio urbano de Guadalajara.

Un modelo que ayude a visualizar los elementos que mas influirán para lograr un verdadero impacto en la comunidad con los proyectos que propongan y que han sido validados por los actores locales, unos actores comprometidos ha llevar hasta buen puerto las iniciativas, ya que esa es una condicionante que siempre falta en estos programas incluida la continuidad, la clave radica en poder coordinar a los actores y la infraestructura que cada uno representa, La anarquía en el crecimiento de lo urbano obliga a cambiar el punto de partida del análisis de un ¿que vamos hacer? a un ¿Cómo lo vamos a hacer? buscando que todos los programas sean coherentes en sus acciones.

El Desarrollo Local

La evolución en la forma de buscar el desarrollo a lo largo de la historia nos muestra un vacio en las políticas que se adoptaron, donde varios aspectos han hecho que estas políticas nos lleven más bien a un sub-desarrollo que muestra una planeación de arriba hacia abajo y que trata de ser Totalizante, en este proceso se pierden de vista a las formas como cada territorio esta integrado para dar paso a la globalización con políticas de mercado que desterritorializan tanto el tejido social como la red económica local.

Con este panorama que solo beneficia a las grandes empresas transnacionales comienza ha surgir una respuesta desde abajo hacia arriba teniendo como base el territorio y lo local como la opción para encontrar un desarrollo sostenible que se alimenta de las particularidades y busca reafirmarlas.

Estas particularidades locales se pueden estimular e incrementar como la capacidad emprendedora, de liderazgo, la gestión de la información, la innovación, las capacidades gerenciales, buscando integrar al territorio en los nuevos procesos económicos tanto nacionales como internacionales.

No existe una receta universal ni modelo para el desarrollo local, pero si un consenso que nos dice que es un proceso multidimensional que busca el crecimiento económico, sostenibilidad ambiental y equidad, teniendo como base el territorio (Márquez, 2005).

El Desarrollo Local en lo Urbano

Podemos confrontar diversas concepciones de lo local, pero lo que destaca es que es el ámbito donde se posibilita la interacción cotidiana cara a cara entre distintos actores. Es en lo urbano y en especial en la ciudad donde encontramos la conexión de todos los procesos de planeación que buscan el mejoramiento de la calidad de vida, entre éstos se encuentran el cambio cultural y el aumento de la funcionalidad en favor del desarrollo económico y humano, a partir de una dimensión comunitaria más participativa, que genera mayor identidad y mejores posibilidades de organizar como una para el intercambio e inversión en el marco de la globalización.

En lo urbano surgen unidades territoriales que permiten definir formas de organización que buscan el desarrollo local, son unidades de reproducción demográfica, económica, política y cultural. Tales unidades de reproducción puede ser representada, por la relación entre sociedad, agentes y gobierno local. El gobierno local, tiene una particular importancia, ya que juega su rol de articulador de actores y procesos de desarrollo (Pirez, 2004).

El territorio como base de la planeación del desarrollo

El concepto de planeación nos lleva con frecuencia a un terreno donde muchos inciden pero pocos coinciden, el factor de escala como nivel de aplicación, muy comúnmente olvida o relega al territorio este enfoque es el que lleva a confundir la distinción que existe entre planeación del desarrollo y la planeación territorial que se basa en el uso de los conceptos espaciales por parte de la planeación territorial: la ciudad, la región, la unidad ambiental, etc. destacándose su enfoque integral.

La planeación regional y urbana, forman parte de la planeación territorial, ya que abarca los procesos medioambientales, económico-sociales, políticos y administrativos, relacionadas con la realidad de la ciudad y de la región, definiendo estrategias de actuación territorial (Ryszard Rozga, 2004)

Estas estrategias permiten contrastar entre lo deseado y lo posible, priorizado los objetivos y acciones que inciden de manera significativa para transformar la visión de los actores, buscando una visión común y consensuada de los aspectos críticos y determinantes.

Esta planeación estratégica territorial nos da un enfoque y una metodología que contiene la participación, la dirección y la gestión como una primera etapa y finalmente el control y la evaluación del proceso en su conjunto, logrando un ciclo que se retroalimenta permitiendo orientar el desarrollo de una manera flexible y no lineal como en los procesos de planeación tradicionales.

El Municipio y Ciudad de Guadalajara

El municipio de Guadalajara se localiza al centro del Estado de Jalisco un poco cargado al oriente, en las coordenadas 20° 36’ 40” a los 20° 45’ 00” de latitud norte y 103° 16” 00” a los 103° 24’ 00” de longitud oeste, a una altura de 1,700 metros sobre el nivel del mar. Su extensión territorial es de 187.91 km2. Cuenta con una población de 1’600,940 habitantes, y una Densidad de 8,519. 72 habitantes por Km2 (inegi, 2005).

Conforma su zona metropolitana al norte con Ixtlahuacán del Río, al noroeste con Zapotlanejo, al oriente con Tonalá, al sur con Tlaquepaque y al poniente con Zapopan. Es la Capital del estado de Jalisco, la cantidad de habitantes la convierten en el segundo municipio más poblado en México y Su Zona Metropolitana en la segunda mayor en el país tanto en extensión como en población.

La ciudad es una de las sedes culturales, industriales y económicas más importantes del país. Es conocida en el mundo por sus tradiciones, sus atracciones culturales y recreativas, y por su gastronomía. Mientras que la

Guadalajara contemporánea es un polo económico como industrial, comercial y de infraestructura de servicios en México, también cuenta con un legado de cuatro siglos y medio de cultura, visibles en su arquitectura, folclor y tradiciones. Además será la sede de los Juegos Panamericanos en 2011.

El 14 de febrero de 1542, se funda la ciudad en el sitio donde actualmente se encuentra. Se formó del crecimiento y unión de tres núcleos primitivos de población Mezquitán, Analco y Mexicaltzingo, que en 1667 se anexaron a la ciudad, fenómeno importante para la consolidación de su municipio. Terminada la guerra de Independencia se proclamó a Jalisco Estado Libre y Soberano el 21 de Junio de 1823, Al año siguiente, el 27 de mayo, se declara a Guadalajara capital del Estado y cabecera del cantón de su nombre(seijal, 2007).

En las décadas del setenta al noventa, las pautas sobre el espacio de Guadalajara eran ya tan importantes que la nueva escala del hecho metropolitano se apreciaba a partir de un elemento tan físico como la propia extensión de la urbanización. Se trata de un territorio integrado que sobrepasa límites administrativos. Las tendencias actuales indican que la población tenderá a concentrarse predominantemente en los municipios periféricos. Mientras que las actividades humanas todavía presentan una fuerte concentración en el municipio central. En este proceso ha sido destacado el papel de los promotores urbanos como agentes de producción de suelo urbano.

El origen de la desarticulación

La dimensión que adquirió la concentración de población exigió que se solucionaran toda una serie de problemas de salubridad urbana, de abastecimiento, de residuos, de desplazamiento etc. Pero estos problemas se fueron solucionando desde ópticas parciales que permitían paliar a corto plazo los desarreglos de ciertas áreas o procesos a base de desplazamientos, acrecentados, hacia áreas y procesos más alejados territorial y temporalmente. Lo que explica la separación que se observa entre la visión local para un municipio urbano, de la sostenibilidad y la consideración global de su zona metropolitana.

Su tamaño y organización le hizo perder la cohesión que mantenía, este alejamiento propicia la desatención y el deterioro, resultando en un organismo colectivo que funciona físicamente sin que los individuos que lo conforman entiendan y se interesen por su funcionamiento global, fracturando los organismos sociales que controlan su funcionamiento, se rompe con la retroalimentación necesaria para corregir la expansión y mantener un modelo sostenible

El panorama resultante

La esencia de la ciudad es decir el contacto, la regulación, el intercambio y la comunicación, proyectada en el espacio publico (calles y plazas) se va perdiendo, para ser substituido por la casa, un papel cada vez mas preponderante de las redes, y los espacios privados de ocio, compras,

transporte, etc. En la nueva conurbación se han perdido las bases epistemológicas que llenan de sentido a la ciudad.

Las necesidades a cubrir

Resolver los problemas en el seno de la ciudad supone mejorar la habitabilidad y con ella, la calidad de vida. La calidad de vida de los ciudadanos depende de factores sociales y económicos y también de las condiciones ambientales y físico espaciales. El trazado de las ciudades y su estética, las pautas en el uso del suelo, la densidad de la población y de la edificación, la existencia de los equipamientos básicos y un acceso fácil a los servicios públicos y al resto de las actividades propias de los sistemas urbanos tienen importancia capital para la habitabilidad de los asentamientos urbanos. Por lo tanto, para que cubran las necesidades y aspiraciones de los ciudadanos respecto a la habitabilidad de los barrios y la ciudad entera es aconsejable que se oriente el diseño, la gestión y el mantenimiento de los sistemas urbanos de modo que se proteja la salud publica, se fomente el contacto, el intercambio y la comunicación, se fomente la seguridad, se promueva la estabilidad y la cohesión social, se promueva la diversidad y las identidades culturales, y se preserven adecuadamente los barrios, los espacios públicos y edificios con significado histórico y cultural.

Un proceso de transformación para Guadalajara

En el municipio de Guadalajara coexisten gran cantidad de intervenciones en los terrenos de lo económico, lo social, lo político, la participación, la cultura, que pueden converger con la propuesta de desarrollo local. El problema es que están aisladas o son fácilmente aislables. Por lo tanto, su sentido de conjunto, si surge alguno, será un resultado emergente. En otros términos, no resultará del intento colectivo de múltiples agentes por avanzar guiados por un mismo objetivo estratégico, de manera articulada, con vocación sistémica y no meramente local, de modo de potenciar la cantidad y la calidad de los recursos que se están aplicando buscando la sustentabilidad de las nuevas estructuras resultantes.

La practica de las autoridades locales esta caracterizada por el tratamiento de problemas concretos que se resuelven generalmente de modo sectorial sin tomar en cuenta lo dinámico de las situaciones a tratar mostrando un esquema sin flexibilidad que generaliza, y que no da respuestas eficientes.

Después de analizar lo que se ha hecho en ciudades con modelos considerados como exitosos, se concuerda en que se ha de partir siempre de la propia realidad, de los problemas que están planteados, buscando darles respuesta inmediata. Hay que tener en cuenta el marco en que se actuara, alejarse de recetas generales y resolver los problemas que cada uno tiene, también la dimensión de los problemas a resolver (Capel, 2005).

La delimitación de aéreas temáticas

Al buscar una delimitación de los puntos claves que muestren una forma de articulación en las actuaciones y las necesidades verdaderas del municipio ante los aspectos locales, metropolitanos e incluso globales, Se concluye que debe ser un sistema que cuente con una metodología de evaluación de la sostenibilidad de la ciudad que tenga en cuenta las orientaciones y las experiencias en la intervención de zonas urbanas.

Los instrumentos de transformación municipal se basan en la identificación y definición de los principales elementos a considerar en las intervenciones urbanas, reunidos en torno a lo que se ha denominado como eje temático clave.

Esta integración ha resultado de la agrupación de los diversos aspectos donde se interviene de manera común como la economía y empleo, el agua y la salud, integración social, medio urbano, sostenibilidad buscando conciliar los diferentes planos de actuación y darle coherencia a las intervenciones.

Con estos ejes temáticos se simplifica la complejidad del sistema urbano, pero sin olvidar que la ciudad es un sistema complejo en los que coexisten y se interrelacionan multitud de aspectos de muy diversa índole. Esta integración busca responder a la concepción integral del desarrollo local urbano. La configuración resultante del sistema nos muestra los siguientes ejes temáticos.

I) IMAGEN URBANA

Concepto

Es el conjunto de elementos que le dan personalidad a un lugar determinado, modificando su estado original para hacerlo habitable y que conforma el marco visual y de desarrollo de sus habitantes.

Esta imagen esta conformada por: su medio físico, natural y transformado, manifestaciones culturales festividades, tradiciones, actividades de trabajo recreación, circulación, etc.

El valorizar los espacios públicos tradicionales en cuanto a su uso y rol en la ciudad, Ayuda a mantener la Imagen Urbana porque es la que da identidad, distinguiéndola de las demás poblaciones, constituye el legado físico del origen, cultura, forma de vida, siendo a los habitantes a quienes corresponde conservarla y contribuir a su mejoramiento con acciones conjuntas con el Gobierno local.

En Guadalajara cuyo origen se remonta a la época colonial, la traza de calles y espacios abiertos, la arquitectura, los barrios, las manifestaciones culturales como: fiestas tradiciones, oficios y artesanías, constituyen un patrimonio invaluable que es fundamental conservar como raíz y esencia de su identidad cultural y que debe y puede aprovecharse racionalmente, para apoyar y estimular la economía local.

Aspectos a considerar

Es deber de las comunidades y sus gobiernos Municipales preservar la Imagen Urbana heredada con toda su riqueza y complejidad para el uso y goce de sus beneficios por las generaciones actuales y futuras.

Mantener el patrimonio arquitectónico y físico de su entorno y estimular la preservación del conocimiento y el saber técnico. A través del ordenamiento territorial como y instrumento para cumplir esta compleja tarea.

El espacio urbano tradicional debe conservarse teniendo a los barrios como el punto de expresión para fortalecer una imagen que permita conocer, apreciar y valorar el patrimonio que da identidad y permite vivir en armonía.

II) PROMOCION Y DESARROLLO ECONOMICO

Concepto

Convertirse en verdadero promotor del desarrollo económico del municipio, gestionando los recursos necesarios para la creación de nuevas empresas micro, pequeñas y medianas, así como las ya existentes, cuidando que este Desarrolló sea integral.

Su objetivo principal es la generación de mayor bienestar a la población del municipio por medio de la dinamización de la economía formal.

De lo cual resulta que cualquier acción que se realice debe procurar y fortalecer la estructura productiva o económica existente en el municipio, así como también otros ámbitos importantes en este momento donde reina la globalización, tales como la educación, las comunicaciones y la capacidad de innovar. El desarrollo económico se muestra como uno de los componentes fundamentales en el desarrollo local.

Aspectos a considerar

Si no se generan procesos sostenidos de incremento de la producción local de bienes y servicios. Existirá un vacio en el desarrollo económico local, que resultara en un desarrollo social inestable.

Son las pequeñas empresas las que generan mayor empleo productivo y, por tanto, contribuyen mejor a la lucha contra la pobreza.

La observación de procesos reales de desarrollo económico local muestra por una parte el funcionamiento de alianzas público-privadas que operan como redes de cooperación para la consecución de objetivos estratégicos de corto, mediano y largo plazo.

Aunque el gobierno municipal comprende el comercio informal como una fuente de empleo tiene que sujetar esta práctica a las normas establecidas. Mientras que la economía local sea incapaz de incorporar formalmente a estos grupos, el fenómeno seguirá Presentándose. Siendo necesario para actuar sobre

esta realidad social el conocimiento específico del fenómeno y apropiarse de las experiencias exitosas que se han realizado.

III) CULTURA

Concepto

Rescatar, difundir y transformar la cultura de los habitantes de la ciudad de Guadalajara mediante el abordaje y desarrollo de las diversas manifestaciones de la cultura, la educación, la recreación y el deporte, a fin de promover procedimientos de participación y vida asociativa en los múltiples espacios con que cuenta la comuna Tapatía.

La Cultura nos muestra los rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales del ser mismo, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias.

Aspectos a considerar

La identidad y cultura son componentes esenciales del patrimonio colectivo y constituyen un potencial de desarrollo.

Las ciudades son tales por su historia y por la cultura generada en el quehacer social durante el tiempo. El origen y gestación histórica, las tradiciones y fiestas locales, la arquitectura, las artes y letras, los atuendos, los bailes y platos típicos, la cultura emprendedora o artesanal, las formas de organizarse y participar, son todos componentes del patrimonio cultural vivo.

Es un activo importante para fomentar el intercambio, desarrollar el turismo y atraer recursos externos.

La educación cívica de la ciudadanía, en especial de los niños y jóvenes, es importantísima para incorporar a todos a las tareas de cuidado de la vida, respeto de los derechos, impulso al desarrollo e incremento del bienestar y sostenibilidad

Se necesita de un clima permanente de confianza, estabilidad y fortaleza de las instituciones públicas y privadas.

IV) SEGURIDAD CIUDADANA

Concepto

Dotar a la corporación de una filosofía policial – comunitaria, que se fundamenta en la coparticipación de los miembros de la comunidad en las tareas de la seguridad, promoviendo su participación en la planeación y ejecución de las acciones.

Ya que actualmente la Seguridad Publica ya no solo consiste en más patrullas, personal y equipo, es readaptación de adultos, tratamiento de menores y sobre todo, participación social.

Cuando se habla de seguridad cada quien la percibe de distintas maneras; Tiene tanto una connotación objetiva, como una subjetiva; es decir, al hablar de seguridad, cualquier tipo de seguridad, no sólo se hace referencia a la realidad palpable, sino también a una percepción individual o colectiva sobre el tema.

Por consiguiente, tomar en cuenta la percepción ciudadana es crucial para las políticas de seguridad pública. Es importante recalcar que cualquier política encaminada a mejorar la seguridad de los ciudadanos tiene que tomar en cuenta el carácter subjetivo de la seguridad y diseñar estrategias no sólo para disminuir el número de delitos cometidos, sino para que los ciudadanos se vuelvan a sentir seguros y regresen a los espacios públicos.

Se busca cambiar el concepto de seguridad pública por el de seguridad ciudadana, los argumentos principales son que tanto la seguridad como la justicia deben alcanzarse utilizando medios democráticos, dentro del marco del estado de derecho. Es decir, la gestión democrática se debe convertir en una herramienta para alcanzar estas metas. Al cambiar el concepto de seguridad pública por seguridad ciudadana, la ciudadanía se convierte en destinataria de las políticas de seguridad, es a ella a quien sirve la seguridad y no a la autoridad. Lo que ahora se debe privilegiar es que las políticas de seguridad respondan a las necesidades de los ciudadanos, y garanticen el respeto a sus derechos. La seguridad es, al fin y al cabo, un derecho básico de todos los ciudadanos.

Aspectos a considerar

Una preocupación creciente de los Municipios, principalmente en los espacios urbanos es la seguridad ciudadana. La inequidad social, drogadicción y la falta de oportunidades de empleo, entre otras, han tornado a la ciudad y barrios crecientemente inestables e inseguros donde las actividades delictivas se incrementan. La violencia y el conflicto social amenazan a la democracia y a la sociedad en su conjunto.

La seguridad ciudadana es, por su naturaleza compleja, una función compartida entre las diferentes esferas de gobierno, requiriéndose actuar sobre las causas profundas de la inseguridad.

Al municipio le corresponden las políticas preventivas y la promoción del control ciudadano de los espacios públicos. La experiencia muestra que la municipalidad asociada con la ciudadanía y sus organizaciones propias y en cooperación con las fuerzas policiales pueden realizar una muy efectiva labor preventiva que reduzca e incluso controle los actos delictivos.

V) Servicios públicos

Concepto

Proporcionar un servicio de calidad a los usuarios de los diferentes servicios públicos que se ofrecen en el municipio de Guadalajara, buscando las áreas de oportunidad, para agilizar los tramites, ahorrar, tiempo y dinero a los ciudadanos, disminuir la burocracia y evitar la corrupción.

Los servicios de calidad que se ofrecerán serán tanto para los clientes externos que es la sociedad, como a los clientes internos, el personal del Ayuntamiento, para lograr una mejoría en los servicios públicos hay que lograr una Conceptualización de la calidad de servicio.

Obtener las características propias de la aplicación de la gestión de la calidad en el municipio. La calidad desde la perspectiva del vecino. La calidad esperada por los vecinos vs. La calidad programada por el municipio u organización. La calidad percibida por los vecinos vs. La calidad ejecutada por el municipio u organización.

Aspectos a considerar

La gestión pública requiere de un nuevo diseño y una nueva reingeniería de la estructura municipal.

Contar con un área de transparencia. Además, deben saber como garantizar la rendición de cuentas y buenas prácticas, a través de las diferentes unidades de servicio en unidades dispersas en todo el municipio.

Descentralizar las operaciones de los programas para llevar los servicios lo más cercano a la gente que tiene que ser servida es una competencia del gobierno municipal Tesorería, Registro civil, Estacionamientos, Protección civil etc.

La descentralización de funciones para la provisión de estos servicios también requiere la descentralización administrativa de la gestión social.

La forma concreta en que se asegura la provisión de un servicio no depende de principios rígidos, sino constituye la aplicación del criterio de la maximización del bienestar de los ciudadanos con el costo más bajo posible.

Se debe utilizan la asociación con el sector privado y el involucramiento activo de la comunidad para garantizar extensión, calidad, buena gestión y transparencia en la provisión de los bienes públicos.

La responsabilidad en la prestación de los servicios, es obligación del gobierno local que debe supervisar su producción y distribución para garantizar calidad, regular sus costos y defender así los intereses de toda la comunidad.

Conclusiones

Principales Objetivos del modelo para orientar las pautas en las políticas de desarrollo local

La falta de una visión clara sobre el desarrollo en el municipio de Guadalajara se acentúa cuando las actuaciones se dejan a un consejo metropolitano que es dirigido por el gobierno estatal y que por su propia escala no cuenta con un modelo que responda a dos aspectos críticos para la ciudad:

- Incidir en áreas colonias o barrios de la ciudad, si bien cada una de estas unidades demandara distintos tipos de respuesta ante cada eje temático, es obligado considerar todos los aspectos para descubrir todas las acciones o intervenciones que puedan contribuir al medio natural y social del conjunto de la ciudad.
- El orientar o evaluar integradamente cualquier intervención en la ciudad.

La delimitación de aéreas temáticas claves en el proceso de transformación del municipio urbano de Guadalajara, es una parte medular del modelo, que se busca, oriente las nuevas actuaciones sobre las unidades territoriales que surgen en el municipio, configurarlas en una estrategia integrada para las políticas locales, buscando a mediano y largo plazo la preservación de la estructura propuesta, dándole peso como eje integrador.

La planeación estratégica territorial, ya no debe ser concebida tan solo como una norma sino como un proceso vinculado a un modelo de acción puntual. Se trata de un nuevo instrumento de visión prospectiva, de contenidos específicos y de acciones concretas que se desarrollan a través del tiempo.

La experiencia adquirida en planeación territorial nos muestra un proceso de introspección de la ciudad. La ciudad se estructura y desarrolla desde el interior. Teniendo para la ciudad de Guadalajara los ejes claves de imagen urbana, desarrollo económico, cultura, seguridad ciudadana y servicios públicos.

Bibliografía

Antequera, J. (2004): *El potencial de sostenibilidad de los asentamientos humanos.* Caixa de Sabadell, Barcelona.

Capel, H. (2005): *El modelo Barcelona: un examen crítico.* Ediciones del Serbal, Barcelona.

Gómez Nieves, S. (coord.) (2003): *Desarrollo Turístico y sustentabilidad.* Universidad de Guadalajara. Zapopan

INEGI (2005): *II Conteo de Población y Vivienda.* Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México.

MMA (2003): *Bases para la evaluación de la sostenibilidad en proyectos urbanos.* Ministerio de Medio Ambiente, Madrid.

Márquez, J. A. (2005): *Fundamentos del desarrollo local. Maestría en desarrollo Local.* Estrategias territoriales y ambientales.

Massiris Cabeza, A. (2006): Geografía y Ordenamiento Territorial. *Geocalli cuadernos de Geografía*, Guadalajara.

Ortega Valcárcel, J. (200): *Los Horizontes de la Geografía: Teorías de la Geografía.* Editorial Ariel. Barcelona.

Pirez, P. (2004): *Desarrollo local y ciudad metropolitana.* Riadel. Argentina

Ryszard Rozga, L. (2004): "Globalización, Territorio y Dilemas de Planeación", en *Planeación territorial, políticas publicas y desarrollo regional en México*,

Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Cuernavaca, pp. 111-135.

Sánchez Bernal, A. (Comp.) (2002): *Experiencias municipales de cambio institucional*. Universidad de Guadalajara. Guadalajara.

SEIJAL (2007): *Cedulas Municipales*. Sistema Estatal de Información Jalisco, Jalisco.

POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE QUITO. IMAGINARIOS DE PARTICIPACIÓN EN LÍDERES BARRIALES DE TOCTIUCO

Betty Rizzo Zambrano
Licenciada en Antropología Urbana
brizzo@innovar-uio.ec; bettyracine@yahoo.com

> …*Tenemos que promover nuevas formas de subjetividad mediante el rechazo del tipo de individualidad que se nos ha impuesto durante varios siglos*. M. FOUCAULT

Antecedentes y referencias

Quito, ocupa el segundo lugar en población del país, con 1.839.853 habitantes y por ser la capital del Ecuador es el centro político y el principal eje de desarrollo a nivel nacional. Remonta su historia a más de 400 años, cuando era habitada por los Quitus, quienes construyeron su centro poblacional en el período Prehispánico llamado el Reino de Quito.

La situación de pobreza en el Distrito Metropolitano de Quito es muy crítica, según datos del INEC, la incidencia de pobreza en la población quiteña es del 43,5% y si se integran la pobreza crónica, estructural y reciente, la pobreza llega al 53%, lo que indica que mas de la mitad de la población se encuentra en alguna condición de pobreza frente al 43% que es considerada la población no pobre.

Toctiuco, se encuentra ubicado al oeste del Centro Histórico de Quito, es un subsector del sector San Juan y pertenece a la Administración Centro, Toctiuco agrupa a los siguientes barrios: San Salvador, Salvador Allende, El Rosal, Miraflores Alto, Toctiuco Centro, la Ballica y Vista Hermosa, además existen tres barrios que por encontrarse en áreas protegidas son considerados barrios emergentes y están en proceso de legalización, estos son: el Pinar Alto, San Luís y Miraflores Alto 2.

Según el censo de población y vivienda del 2001 realizado por el INEC, la población del subsector Toctiuco es de 17.339 habitantes, de los cuales 8.815 son mujeres y 8.524 son hombres.

Introducción

En Latinoamérica, el contexto de los grandes cambios políticos y sociales, los procesos de globalización y la reorganización del estado generan procesos de profundas trasformaciones en los órganos de poder político como una alternativa al centralismo del estado.

La consideración conceptual de la crisis democrática, como factor común al problema del centralismo de los poderes nacionales frente a los

poderes regionales, seccionales y a la ciudadanía quienes ven limitada su participación en la toma de decisiones y de gestión de su desarrollo son expuestos a debates permanentes.

En las dos últimas décadas la descentralización del estado se convierte en una moda latinoamericana, en la que el gobierno local y la municipalidad se enfocan como una alternativa ante la crisis del gobierno central. En este marco, la descentralización pasa a ser un dispositivo que confiere un nuevo rol a los gobiernos locales "este nuevo rol le exige a éstos transformarse en animadores y promotores de la construcción de espacios de concertación público-privada para el fortalecimiento del desarrollo regional y local"[1]

En el Ecuador, la situación se expresa de forma muy similar, el estado nacional y el sistema político entran en crisis, y se empieza a deliberar sobre la descentralización como una alternativa para el desarrollo local.

La descentralización, es asumida en nuestro país como la herramienta que puede vigorizar el rol de los municipios y la gestión local, de cara al debilitamiento del estado nacional, esta situación ha incidido en la transformación de los municipios a verdaderos gobiernos locales. La descentralización promueve una amplia participación como un medio que contribuye a la construcción de procesos y decisiones colectivas.

Escenario institucional y legal para la participación ciudadana en el país

El ejercicio de la participación ciudadana en el Ecuador se inscribe en un conjunto de normas jurídicas, siendo la constitución política el principal marco legal que legitima y dispone los procesos de participación en el país.

El marco legal al que se hace referencia es el siguiente:

Año	Leyes vigentes	Finalidad
1971	Ley Organiza de Régimen Municipal	Decreta el rol de los municipios en el país
1979	La Constitución Política de la República del Ecuador	Determina los dispositivos y instrumentos de un gobierno unitario descentralizado y participativo., y concede a los gobiernos locales autonomía para implementar procesos de desarrollo local.
1997	Ley de Descentralización y Participación Social La Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación	Impulsar la ejecución de la descentralización y desconcentración administrativa y financiera del Estado, la participación social en la gestión pública, así como poner en práctica la categoría

[1] Ahumada Pacheco Jaime, Desarrollo, gobierno y fortalecimiento municipal: condiciones claves para la profundización y la gobernabilidad democrática, LIDER, Chile, 2002.

	Ciudadana	de Estado descentralizado.
1993	Ley de Modernización del Estado	Impulsar la ejecución de la descentralización y desconcentración administrativa y financiera del Estado, la participación social en la gestión pública, así como poner en práctica la categoría de Estado descentralizado.
1993	Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito	Favorecer la desconcentración administrativa y de servicios, así como para asegurar formas más eficaces de participación de sus habitantes
1997	Ley especial de distribución	distribución del 5% del presupuesto del estado para los gobiernos seccionales (75% para los Municipios y 20% para los Consejos Provinciales y 5% para un fondo de emergencia)
1998	Reforma Constitucional	Establece la organización del territorio y la descentralización o desconcentración del gobierno central
2004	Ley Orgánica de transparencia y Acceso a la Información Pública	obliga a las instituciones que manejan recursos públicos a establecer mecanismos de rendición de cuentas
2005	Ley Orgánica de Régimen Municipal	establece a los municipios promover la participación ciudadana y a facilitar y promover control social
	Ley orgánica de municipalidades	

Este marco legislativo es importante tener en cuenta, ya que permite comprender el traspaso del rol tradicional de las municipalidades limitado a la prestación de servicios, a nuevas funciones y competencias urgidas además por la necesidad de mejorar la calidad de vida de la población de un territorio específico.

Política de participación ciudadana del Municipio de Quito

En la década de los 90, en el Ecuador los procesos participativos se han convertido en una esperanza de democratización de la gestión de los gobiernos locales que buscan ampliar la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos públicos y en el control del gasto gubernamental.

Las políticas de participación ciudadana surgen como experiencias considerablemente positivas para la construcción de procesos de desarrollo local, a nivel nacional ya se venían desarrollando relevantes prácticas como es el caso del Municipio de Cotacachi, que se convierte en un referente de participación ciudadana en el país.

El Municipio de Quito, venia llevando a cabo procesos de cogestión como mecanismo de participación en los barrios del distrito, que consistía en

la convocatoria de asambleas informativas para dar a conocer las obras planificadas a ejecutarse y se realizaban cada vez que se requería comprometer a la comunidad con la mano de obra.

Este procedimiento no permitía desarrollar procesos de construcción de ciudadanía, la participación se limitaba a niveles de tipo representativa, procedimientos que facilitaba las relaciones de tipo clientelar entre las autoridades y l@s líderes barriales.

El Plan Quito Siglo XXI

El Plan Quito Siglo XXI, es la propuesta de gobierno del Municipio de Quito, para el periodo 2000 al 2004, que señala las principales disposiciones para la gestión en este periodo. El Plan se orienta por los enfoques de desarrollo humano sustentable, el carácter prospectivo y estratégico, la visión integral e incluyente y sistémica que conjuga la utopía con la realidad.

Las políticas que establece el Plan de Gobierno Quito Siglo XXI son:

- ⇒ Ética Política
- ⇒ Solidaridad
- ⇒ Participación ciudadana
- ⇒ Economía compartida
- ⇒ Descentralización
- ⇒ Desarrollo institucional

El Plan de Gobierno Quito Siglo XXI, es una propuesta de gobierno que pretende convertir al Municipio de Quito en una administración municipal que asienta su gestión en la participación ciudadana.

La participación ciudadana se convierte en uno de los ejes fundamentales para procurar la democracia en la gestión municipal, esta política promueve elevar el nivel de participación ciudadana en la planificación, ejecución, y control de los programas y proyectos que impulsa el Municipio, fortaleciendo el ejercicio de los deberes y derechos de la ciudadanía.

El Sistema de Gestión Participativa

El Sistema de Gestión Participativa (SGP) para el Distrito Metropolitano de Quito fue el resultado de la consulta urbana de Quito, ejecutado por el Programa de Gestión Urbana de la Naciones Unidas (PGU) y el Centro de Investigaciones CIUDAD, en diciembre del año 2000. El SGP se enmarca en las políticas y ejes planteados por el Plan de Gobierno "Quito Siglo XXI".

El SGP contempla un conjunto de escenarios, mecanismos y procedimientos que determinan un nuevo modelo de gestión entre el Municipio y la ciudadanía, que propician la participación e integración de la comunidad a través de la ordenanza 046, la misma que busca legitimar la

participación ciudadana en el proceso de planificación, gestión, ejecución y control de programas y proyectos para el progreso de la ciudad,

Los principios que fundamentan el SGP son los siguientes:

1. Democracia ampliada y recuperación de lo público.
2. La participación atraviesa toda la gestión.
3. Visión Sistémica.
4. Planificación Territorial Prospectiva.
5. Presupuesto como expresión de la Política.
6. "SECTOR" como unidad para "producir ciudad".

El Sistema de Gestión Participativa propone interrelacionar la gestión gubernamental con participación social para democratizar las relaciones entre ambos niveles, los objetivos del SGP son los siguientes[2]:

- Establecer una nueva lógica institucional de gobierno municipal basada en la gestión integral y participativa del territorio.
- Lograr mayores niveles de equidad ambiental y social.
- Fortalecer las expresiones democráticas, la gobernabilidad local, la participación ciudadana y la organización social del MDMQ.
- Racionalizar y modernizar la gestión municipal.

Subsistemas del SGP

El sistema de gobierno y gestión municipal: compuesto a su vez por las instancias y procedimientos del gobierno municipal que en todos los niveles territoriales recoge y procesa los diversos productos generados por la participación de la población.

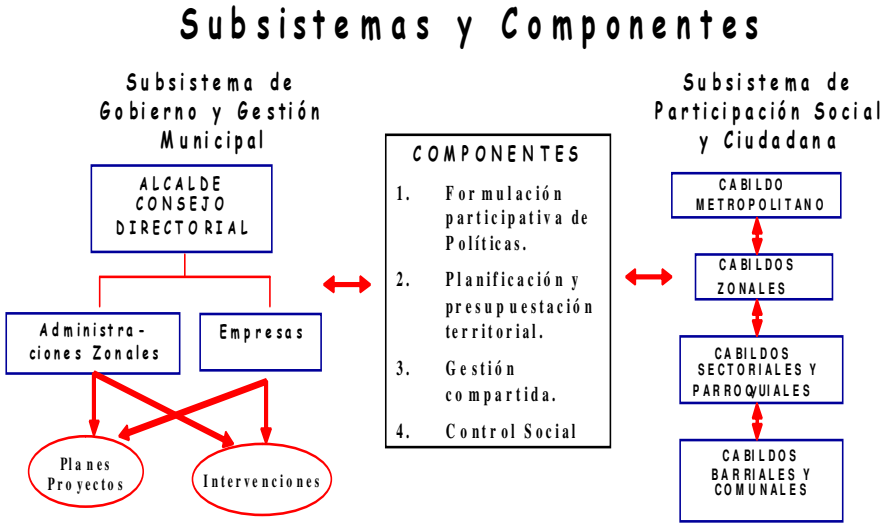
El sistema de Participación social y ciudadana: compuesto por un conjunto de instancias de participación territorial, social y temática, que en todos los niveles de la gestión del territorio, incide controla y monitorea el gobierno y la gestión municipal.

Componentes: son las funciones y atribuciones del SGP que dinamizan la relación entre los subsistemas, estas son:

- Formulación participativa de Políticas
- Planificación Territorial y Presupuestación Pública
- Gestión Compartida
- Control Social

[2] Barrera Augusto, Sistema de Gestión Participativa, Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Programa de Gestión Urbana, CIUDAD, Quito, 2001.

Cuadro de Subsistemas y funciones[3]



Niveles del SGP

Para el funcionamiento del SGP, se organizó a la ciudad de Quito en sectores y se dio origen a cinco niveles territoriales:

1. El nivel del Distrito Metropolitano: Cabildo Quiteño
2. El ámbito de las Administraciones Zonales: Cabildo Zonal y Cabildos Sociales, Cabildos Temáticos.
3. El ámbito de parroquia Metropolitana central (urbana): Asamblea Parroquial.
4. Dentro de este tercer nivel parroquial las parroquias suburbanas: Asambleas parroquial y Junta Parroquial.
5. El nivel barrial, o comunal: Cabildo Barrial o Comunal.

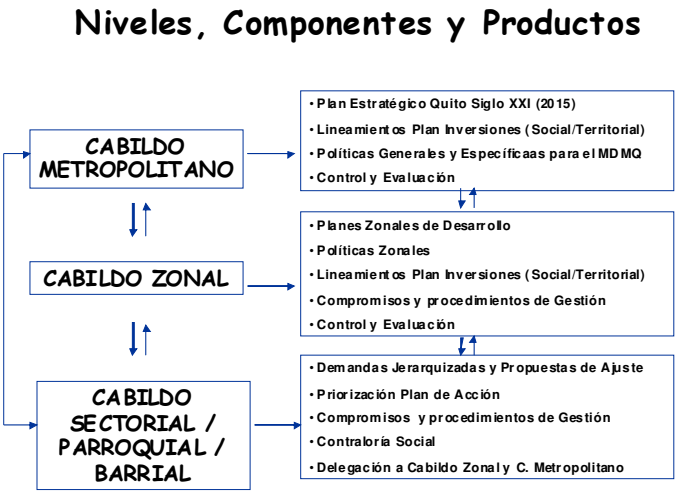
El cabildo Quiteño o Metropolitano es la instancia de participación para el Distrito Metropolitano, la preside el Alcalde y se integra a partir de los modalidades de representación Territorial y Temática.

Los Cabildos Zonales y Sociales es la instancia de participación a nivel Zonal y se integra a partir de los modalidades de representación Territorial y Temática

[3] Idem

Las Asambleas Parroquiales, Los Cabildos Barriales son instancias de participación a nivel parroquial (Ley Orgánica de las Juntas Parroquiales) y barrial, les corresponde el control social de la ejecución de los planes de acción.

Niveles y Flujos[4]



Aplicación del SGP por la Administración Centro

Desde la perspectiva del Plan de Gobierno Quito Siglo XXI, la participación ciudadana se constituye en un pilar estratégico a partir del cual se dinamiza el desarrollo local desde el Municipio de Quito. La aplicación de la normativa de participación ciudadana vigente desde el año 2.000 ha sido aplicada en diferentes niveles por las dependencias municipales, siendo las Administraciones Zonales las principales instancias directamente responsables de su aplicación.

La Administración Centro, (AZC) es la dependencia que pretendiendo dar cumplimiento a este mandato ha desarrollado una importante experiencia y es el proceso mas avanzado en la aplicación del Sistema de Gestión Participativa en el Distrito Metropolitano de Quito.

Escenarios/ niveles de aplicación del SGP aplicados en la AZC

El SGP contempla una serie de mecanismos, niveles y escenarios para garantizar la participación ciudadana, al respecto la AZC ha venido realizando cabildos subsectoriales de manera interrumpida desde el año 2001, como se indica a continuación:

Año	Niveles de	Finalidad del cabildo	Procedimient	Productos

[4] Idem.

	participación implementados		**os**	
2001	14 Cabildos subsectoriales	Priorización de obras validación y/o planificación de las intervenciones por eje temático*	La agenda y metodología es elaborada por la AZC.	Acuerdos de gestión anual por eje temático y Comité de gestión subsectorial no
2002	12 Cabildos subsectoriales	Priorización de obras validación y/o planificación de las intervenciones por eje temático*	La agenda y metodología es elaborada por la AZC.	Acuerdos de gestión anual por eje temático y Comité de gestión subsectorial nombrado
2003	12 Cabildos subsectoriales	Priorización de obras validación y/o planificación de las intervenciones por eje temático*	La agenda y metodología es elaborada por la AZC.	Acuerdos de gestión anual por eje temático y Comité de gestión subsectorial nombrado
2004	12 Cabildos subsectoriales	Priorización de obras validación y/o planificación de las intervenciones por eje temático*	La agenda y metodología es elaborada por la AZC.	Acuerdos de gestión anual por eje temático y Comité de gestión subsectorial nombrado
2005	12 Cabildos subsectoriales	Priorización de obras validación y/o planificación de las intervenciones por eje temático*	La agenda y metodología es elaborada por la AZC.	Acuerdos de gestión anual por eje temático y Comité de gestión subsectorial nombrado
2005	12 Cabildos subsectoriales	Priorización de obras validación y/o planificación de las intervenciones por eje temático*	La agenda y metodología es elaborada por la AZC.	Acuerdos de gestión anual por eje temático y Comité de gestión subsectorial nombrado

*ejes temáticos: salud, oportunidades productivas, seguridad, obras públicas, participación ciudadana

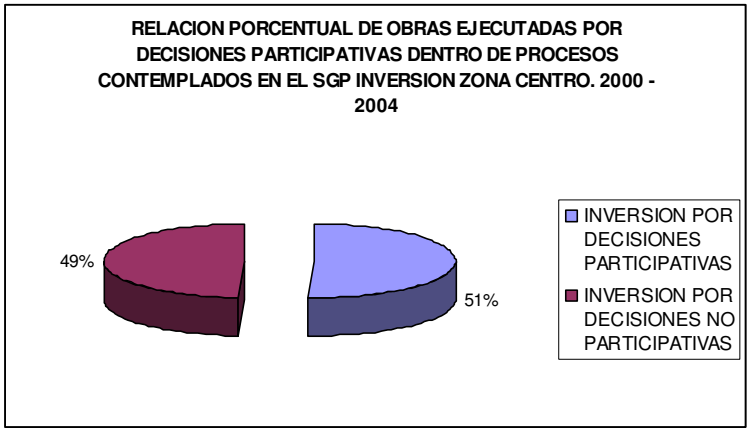
Como se puede observar, los cabildos subsectoriales son los espacios en los cuales se determinan y validan las principales intervenciones anuales de la Administración Zonal en los barrios.

Inversiones decididas por la ciudadanía en los cabildos subsectoriles

En la gestión de la AZC, se observa un importante porcentaje de inversión efectuada vía decisiones participativas, en relación con su inversión total en obras; "éste llega al 51%, especialmente en obras de educación, cultura y deporte, vialidad e infraestructura de protección. Esto se da durante los

cuatros año, lo que refleja la continuidad y mantenimiento de los procesos participativos".[5]

PORCENTAJE DE INVERSION EN OBRAS EN LA ADMINISTRACION CENTRO SEGÚN DECISIONES EN PROCESOS PARTICIPATIVAS – PERIODO 2000 – 2004



Fuente: Bases de obras 2000 – 2004 Coordinación Territorial Metropolitana y Coordinación Territorial Centro. Elaboración Natalia Novillo.

Además de los cabildos subsectoriales, se han realizado en cada año los cabildos sectoriales de Rendición de Cuentas y Cabildos de Mujeres, en cuanto a los demás escenarios que establece el SGP no se han aplicado o fueron eventos impulsados coyunturalmente y que no tuvieron continuidad.

Si bien, la experiencia desarrollada por la AZC es la más relevante del Distrito, la misma ha soportado un prolongado estancamiento, debido a la poca recreación en la aplicación de los niveles y escenarios de participación, por otra parte los procedimientos y metodologías para los eventos ejecutados están siempre controlados desde la AZC limitando el empoderamiento real de los barrios en el proceso.

De la propuesta del SGP al escenario del Cabildo Toctiuco

El Cabildo de Toctiuco se encuentra en uno de los cinco sectores que pertenecen a la Administración Centro. El cabildo subsectorial de Toctiuco a partir de su constitución en el año 2000, se convierte en la máxima instancia organizativa que coordina y dinamiza la gestión de mejoras barrial.

Pero cómo se percibe la participación ciudadana?, qué imaginarios y representaciones coexisten con el ejercicio de participación en el subsector de Toctiuco?

[5] Natalia Novillo, Sistematización de la ejecución del Sistema de Gestión Participativa en el Distrito Metropolitano de Quito, PNUD, 2006.

Imaginarios de participación: presentes y ausentes en líderes barriales de Toctiuco

Opiniones		**Imaginarios**	**Efecto social**
Que es participar?	**Como era la participación antes?**		
Tener beneficios, estar presente en todo para que nuestro barrio mejore	El barrio era mas unido, mientras mas beneficios se tiene menos participa la gente	PEDIR y RECIBIR NEGOCIACIAR Y VALIDAR ESPERANZA DE PROGRESO	Confiar en que otros pueden decidir por mi dar la responsabilidad
Manera de trabajar e integrarnos para facilitar el trabajo al barrio y al municipio	Había mas participación para lograr lo que requerimos		
Reunirse como vecinos para hacer conocer y exigir nuestras necesidades	Había mas compañerismo		
Los logros que hemos tenido aunque pequeños	Era mas fácil por que daban mas obras		
Escoger y decidir las obras que queremos	Había mas compañerismo, solidaridad		
Tener la oportunidad de negociar	Era mas tranquilo había mas seguridad y confianza		

Fuente: entrevista a dirigentes del Cabildo de Toctiuco. Elaboración propia.

Los imaginarios de participación en el subsector de Toctiuco se expresan en la aspiración de poder conseguir una obra física para el sector, este imaginario reorienta la construcción de ciudadanía hacia la construcción física del barrio, las necesidades de participación están en función de conseguir algo en concreto.

Los imaginarios de participación presentes en líderes barriales de Toctiuco enuncian la percepción de que la participación es el estar presente, el ser testigo de las obras que benefician al barrio, es aprobar y validar lo que las autoridades ofrecen.

En los líderes de Toctiuco, se observa la ausencia de imaginarios que orienten la participación hacia procesos de construcción de ciudadanía, como son la democracia, responsabilidad individual y social, ciclo de decisiones y otros.

Como influyen los imaginarios de participación en la construcción social del barrio Toctiuco y de la ciudad?

Los imaginarios construyen en las personas los mandatos para: sentir, pensar y actuar, estableciendo procesos de cimentación de sentido de la existencia y de la construcción social de la realidad.

Por otra parte si partimos de que el territorio es un espacio en el que se configuran valores e intereses, se puede decir que el medio cultural proporciona las herramientas conceptuales, las representaciones simbólicas y las valoraciones que dan las pautas del como ser ciudadano/a y del significado mismo de la propia experiencia y que son expresados a través de los imaginarios.

Las representaciones de participación que poseen los dirigentes de Toctiuco, están determinados por las formas de comprender y de participar en lo cotidiano y que tienen su explicación en el estilo paternalista y clientelar de gestión que durante varias décadas han sido desarrolladas por el gobierno local y nacional dando como resultado una construcción socio cultural restringida de lo que es el ejercicio ciudadano.

Por tanto, la relación entre cultura y acción social, nos permite entender la influencia que tiene en el ejercicio ciudadano los imaginarios de participación, pero también hay que entender que la participación y el ejercicio de ciudadanía son prácticas culturales que se modifican en relación a los contextos históricos y sociales en que se insertan. Por ello, el contexto actual requiere de cambios en los imaginarios tradicionales de los líderes barrialeas de Toctico para revitalizar su liderazgo como agentes de cambio social y político del barrio y la ciudad.

Conclusiones

La política de Participación Ciudadana del Municipio de Quito es un gran adelanto para consolidar nuevos estilos de relación y gestión con la ciudadanía, sin embargo las dinámicas de aplicación del Sistema de Gestión Participativa son heterogéneas y no basta con una normativa para establecer procesos de participación ciudadana sostenible en la gestión municipal para generar desarrollo local.

La Administración Centro, pese a ser la instancia municipal que en mayor medida ha implementado en su gestión procesos de participación ciudadana enmarcadose en la respectiva ordenanza, no ha logrado transgredir el tradicional imaginario de participación que existe en los moradores de Toctiuco en estos 6 años de gestión. Situación que responde a la percepción y formas también tradicionales de la gestión municipal, que consiste en considerar la participación como la elemental realización de eventos habituales para validar, consensuar y socializar la gestión del Municipio, a los que se invita a la ciudadanía sin que sean parte del proceso como tal.

El proceso de participación impulsado desde la Administración Centro en Toctiuco, es puntual y demasiado rígido, tampoco se trata de dar cumplimiento a la ordenanza en sentido mecanicista, con prácticas de este tipo se mantiene una relación con los barrios pero no hay el encuentro con los ciudadanos ya que estas experiencias no humanizan, ni construyen sinergias sostenibles de participación ciudadana.

La ordenanza de participación ciudadana del Municipio de Quito, tiene por objeto regular y establecer los mecanismos y procedimientos para

garantizar la participación ciudadana, pero además tanto el gobierno local como la ciudadanía deben establecer previamente los siguientes aspectos:

- Para que la participación?
- Con quines?
- Existe capacidad y voluntad para impulsar procesos de participación?
- Hasta donde?
- Que mecanismos y procedimientos?
- Como sostener el proceso?

Entendiendo que la construcción de ciudadanía implica procesos participativos no como mero instrumento para facilitar la concertación si no como proceso en el que se fortalecen las capacidades de los actores en aptitudes ciudadanas (derechos y deberes), es importante determinar si los espacios de participación que se ejercen garantizan por si solo la construcción de ciudadanía.

La participación ciudadana, supone un trabajo con individuos y colectivos provistos de su condición de actores y sujetos, de visiones, intereses, juicios y valores específicos y que por tanto no importa la cantidad de formas de expresar la participación, si no lo que debe quedar claro es que, ésta tiene que ver con la capacidad creadora y el empoderamiento logrado por las personas, para construir con responsabilidad individual y social su propio destino.

Los procesos de participación ciudadana considerados como herramienta y fin en la gestión de los gobiernos locales deben recuperar el papel de los sujetos y la subjetividad. En consecuencia, hablar de participación ciudadana es remitirse a un escenario en el que tienen lugar los valores sociales y políticos que se producen y recrean en la cultura, pero también el ejercicio de la participación ciudadana puede aportar a la construcción de nuevos imaginarios; o sea, la cultura incide en la forma de simbolizar la participación ciudadana, pero también se da el proceso a la inversa, ya que a su vez la participación incide en la producción cultural.

Los procesos de participación ciudadana impulsados por la Administración Centro del Municipio de Quito deben contemplar la subjetividad imaginaria de los ciudadanos y de los funcionarios para reemplazar, modificar y recrear con nuevas representaciones sociales la democracia, la participación y la ciudadanía, para generar procesos que consoliden el Desarrollo Local.

Bibliografía

Barrera Augusto, Sistema de Gestión Participativa, Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Programa de Gestión Urbana, CIUDAD, Quito, 2001.

Natalia Novillo, Sistematización de la ejecución del Sistema de Gestión Participativa en el Distrito Metropolitano de Quito, PNUD, 2006.

Ahumada Jaime, Desarrollo, gobierno y fortalecimiento municipal: condiciones claves para la profundización y la gobernabilidad democrática, LIDER, Chile, 2002.

FOUCAULT, M. Un diálogo sobre el poder; Alianza Editorial. . Madrid .1981

KOTTAK, Conrad. La cultura y "el desarrollo económico". In: Antropología del desarrollo. Teorías y estudios etnográficos en América Latin. VIOLA, Andreu (comp.) Antropologia del desarrollo. Barcelona: Paidós Ibérica, 2000.

Alarcón Carlos, Mora J. J. y Soriano R. Repensar la Democracia, Alcongagua libros, Madrid – España. 2004.

Coraggio, José L. Descentralizar: Barajar y dar de nuevo. La participación en juego; FLACSO, Ecuador, 2004.

Villasante Tomás y Garrido Javier (coordinadores) Metodologías y Presupuestos Participativos, Construyendo Ciudadanía/3, CIMAS, España, 2002.

POSIBILIDADES DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y EL URBANISMO EN EL DESARROLLO LOCAL. EL CASO DE ANDALUCÍA

Dr. José M. Jurado Almonte
Universidad de Huelva
jurado@uhu.es

Resumen

Indudablemente, las políticas de desarrollo local están de moda, y se escribe y se habla mucho de ellas por cuanto han demostrado su eficacia para diversas problemáticas socioeconómicas y territoriales, especialmente de espacios rurales y de ciudades medias. No obstante, cuando hablamos de políticas públicas de desarrollo local, casi siempre nos referimos a ese amplio conjunto de iniciativas, estructuras, instrumentos y programas de incentivación económica (principalmente subvenciones), en su mayoría de carácter público. Pero se olvida o, al menos, se margina el importante papel que también tienen la **ordenación del territorio** y el **urbanismo** en el **desarrollo local** que, como veremos, se convierten en importantes instrumentos sobre los que se asientan la economía, la cohesión social y el medio ambiente de regiones, ciudades y núcleos rurales.

Tanto la O.T., como el urbanismo y las políticas públicas de desarrollo local están muy influidas por la revitalización de las áreas rurales y de ciudades medias, los cambios y la diversidad demográfica y social, las nuevas pautas económicas, la revolución tecnológica, la necesidad de preservar los valores ambientales y culturales, y la mayor responsabilidad que adquieren las poblaciones locales, en los planos político, técnico y social, para movilizar sus recursos endógenos o para atraer recursos exógenos.

En un Plan urbanístico se compendia un conjunto de decisiones políticas-técnicas, en línea con la legislación existente y en un marco de democracia y de participación ciudadana, que hacen ciudad, que influyen en el empleo, en la economía local, en el bienestar social, en la calidad de vida, en el medio ambiente urbano, etc.

De todo ello, de la importancia y marco legal de la **ordenación del territorio** y el **urbanismo** y, especialmente, de su íntima imbricación con la **economía,** el **Desarrollo Local** y el **Medio Ambiente**, se va a reflexionar en adelante.

Por otra parte, si bien algunos de sus contenidos y reflexiones se podrían extrapolar, nos centraremos en el contexto territorial de la **Comunidad Autónoma de Andalucía**, y de forma genérica, a sus ámbitos locales o municipales.

1. Introducción

Íntimamente relacionados, el **planeamiento urbanístico** es una especie de ordenación territorial a escala local que recoge, por un lado, todo el cuerpo legislativo que interviene en el suelo y la edificación y, por otro, los objetivos y normativas de la **ordenación del territorio** a escalas subregionales y regionales, de carácter más global e integrador y para territorios más amplios. En el plan urbanístico se concreta más el modelo territorial a perseguir por el municipio, pormenorizándose a esta escala local escala los usos del suelo, las infraestructuras, los equipamientos, los espacios protegidos, etc.

La O.T. y el urbanismo no sólo son políticas de planificación o formas de ordenar y planificar un territorio o conformar una ciudad y modificar sus espacios urbanos. Permiten mucho más, aunque sus logros o éxitos (con juicios y opiniones siempre relativas) dependen de los territorios (sistema de ciudades), de su nivel de desarrollo, del modelo territorial por el que se apueste, de la legislación y planificación existente en las distintas escalas territoriales, y de la capacidad, voluntad y buen hacer de sus sociedades y mandatarios

Frente a la casi desconocida O.T., el urbanismo se percibe algo más, está más cercano al ciudadano y, por tanto, es más opinable. De forma más directa y entre otras cosas, y bien utilizado, influye en la conformación de espacios (calificación y clasificación de suelos), en la economía local, en el empleo, en el bienestar social y la calidad de vida, en la revalorización de bienes culturales, en la protección de espacios de valor natural, en la promoción de viviendas libres y protegidas, en la hacienda municipal y en la obtención de suelos públicos y financiación para la construcción de infraestructuras y equipamientos públicos. Es, sin duda, una herramienta fundamental que tienen los municipios para su desarrollo económico, social y medioambiental. Asimismo, buena parte de los modernos principios de **sostenibilidad ambiental** de nuestras ciudades y pueblos descansan en el urbanismo, eso sí, en el buen y moderno urbanismo y, englobando al mismo, en la Ordenación del territorio. Por el contrario, determinados planes, modelos y actuaciones urbanísticas también pueden convertirse en causantes de una peligrosa insostenibilidad ambiental en territorios en concretos.

Asimismo, la **Ordenación del Territorio**[1] y el **Planeamiento urbanístico,** se constituyen en destacables instrumentos de gestión (función pública), que dan respuesta a los muchos problemas y retos que tienen planteados en la actualidad los territorios y las sociedades. Son importantes disciplinas a pesar de juventud, que van evolucionando técnica, jurídica e

[1] Una de las definiciones más aceptadas de Ordenación del Territorio establece que es "la expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de la sociedad. Es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida con un enfoque multidisplinario y global, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física según un principio rector" (Carta Europea de Ordenación del Territorio, 1983).

institucionalmente al compás de los tiempos y de la reciente historia política, económica y social.

2. La nueva ordenación del territorio y el urbanismo en Andalucía

Andalucía, lógicamente, no escapa a los procesos territoriales, sociales e históricos, especialmente, de España. En cuanto a normativa en la planificación urbanística y de Ordenación del Territorio sólo empieza a diferenciarse con el desarrollo competencial de su Estatuto de Autonomía (1981) y, por consiguiente, con la aparición de legislaciones y políticas sectoriales propias que tienen su ámbito de aplicación sólo en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Sin dejar de ser importantes las políticas que tienen especial énfasis en la clasificación pormenorizada del suelo local o municipal (o sea, urbanismo), como novedad aparece en escena la **Ordenación del Territorio**, una nueva disciplina técnica que, en el marco de la Junta de Andalucía, adquiere rápidamente máxima importancia como función pública, aunque, en comparación con el urbanismo, siga siendo menos llamativa socialmente y más desconocida.

Se trata ahora de ordenar un espacio, desde un **plano regional**, de aproximadamente 80.000 km2, unos 8 millones de habitantes censados, un sistema de ciudades muy potente y con cascos históricos de alto valor, con más del 75% de la población en localidades mayores de 10.000 habitantes, con diversos ámbitos geográficos, una desigual ocupación del territorio (litoral, frente a áreas de montaña), casi un 20% de su espacio catalogado como protegido y con el objetivo de maximizar sus relaciones internas y externas (infraestructuras), potenciar su economía y revalorizar y preservar su patrimonio natural y cultural.

Con este objetivo y marco geográfico, un nuevo contexto institucional (Unión Europea y Compromisos de Kioto) y una globalización de la economía y de los problemas ambientales, el paradigma de la **sostenibilidad ambiental** impregnará, de forma creciente, las nuevas políticas y normativas que conciernen a la ordenación del territorio y el urbanismo de Andalucía, especialmente, entrado el nuevo siglo.

2.1. La ordenación del territorio, del Estatuto de Autonomía de 1981 al POTA de 2006

Como principal hito tenemos la Ley 1/1994, de 11 de marzo, de Ordenación del Territorio en la CC.AA. de Andalucía (LOTA). Esta Ley complementa el sistema normativo de la planificación territorial, sirviendo hasta la actualidad de referencia tanto para la ordenación del territorio como para el planeamiento urbanístico.

La LOTA tiene por objeto la regulación de los instrumentos y procedimientos necesarios para el ejercicio por la Junta de Andalucía de su

competencia en ordenación del territorio y urbanismo (Art. 1). Los objetivos específicos de esta materia (Art. 2.1) son:

a- La articulación territorial y cohesión interna y con el exterior de la Comunidad Autónoma.

b- La distribución geográfica de las actividades y de los usos del suelo, armonizada con el desarrollo socioeconómico, las potencialidades existentes en el territorio y la protección de la naturaleza y del patrimonio histórico y cultural.

Por tanto, el gobierno autonómico, con esta ley, confiere a la **Ordenación del Territorio (O.T.)** un concepto o marco por encima de la planificación económica, ambiental y urbanística.

Esta Ordenación o Planificación territorial se realizará a través de los siguientes instrumentos de ordenación integral (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2007):

a- El Plan de Ordenación Territorial de Andalucía (POTA), aprobado finalmente en 2006, que establece los elementos básicos para la organización y estructura del territorio y la estrategia de desarrollo de la Comunidad Autónoma andaluza, siendo el marco de referencia territorial para los demás planes (tanto de ordenación, como urbanísticos) y actividades regulados en la LOTA. Establece los requisitos, criterios y las orientaciones que, con el modelo territorial que se ha apostado, han de orientar el futuro **desarrollo sostenible de Andalucía**.

b- Los Planes de Ordenación del Territorio de Ámbito Subregional (POTs). De forma parecida al anterior, aunque a una escala comarcal o subregional, los POTs tienen por objeto establecer los elementos básicos para la organización y estructura del territorio en su ámbito y ser el marco territorial para el desarrollo y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de las Administraciones y Entidades Públicas, así como para las actividades de los particulares (artículo 10 de la LOTA). Igualmente, los POTs vincula al planeamiento urbanístico existente o en trámite. Así, en su cartografía se determinan los usos del suelo de todo el territorio, y en su Legislación se recogen Normativas (de obligado cumplimiento), Directrices y Recomendaciones, sobre todo en cuanto a usos del suelo y protección de recursos naturales y del patrimonio histórico-cultural, que el planeamiento urbanístico ha de asumir.

c- El sistema que diseña la LOTA se complementa mediante la incorporación de otras actividades de planificación de la Junta de Andalucía, a las que se otorga la consideración de **Planes de Incidencia en la Ordenación del Territorio (PIOTs)**[2], procedentes

[2] Ejemplos de este tipo de planes son el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía (PDIA), los Planes de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) referidos a espacios protegidos, los Planes autonómicos de Carreteras, etc.

sólo de la Política Sectorial elaborada desde Andalucía. Estos planes deberán ajustarse y/o compatibilizarse con los contenidos de los planes anteriores, y viceversa.

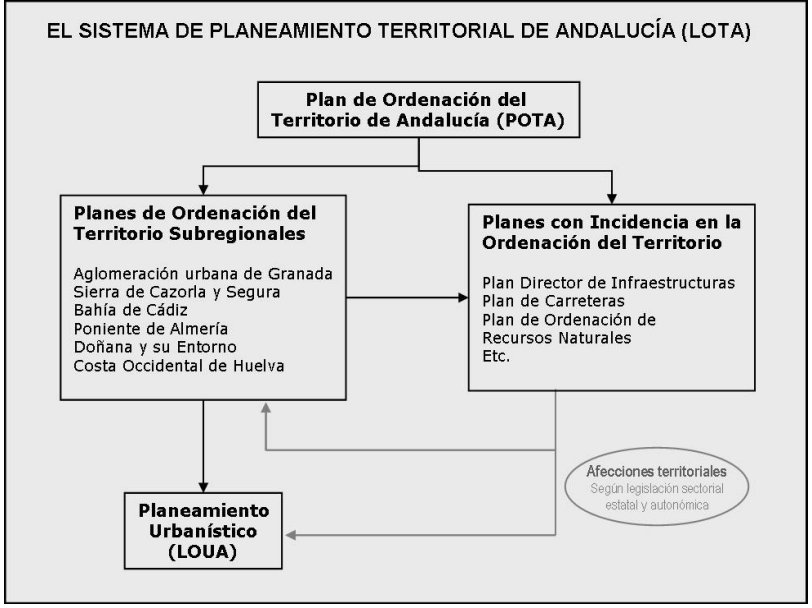
Por tanto, hay un juego escalar (planificación en cascada), desde los planes de ordenación del territorio (POTA y POTs), de competencia regional, a los planes urbanísticos locales (PGOUs), contando siempre con las **afecciones con incidencia territoriales** provenientes de diversas legislaciones y planificaciones estatales[3] y autonómicas (PIOTs y otras legislaciones).

Entre estos instrumentos, el recientemente aprobado POTA adquiere una especial relevancia. Será vinculante para todos los Planes Subregionales y Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio, aunque éstos sean anteriores en el tiempo (obligación de adaptación). A su vez, concretando más los criterios territoriales del POTA, los POTs vincularán al Planeamiento Urbanístico local (ver esquema siguiente).

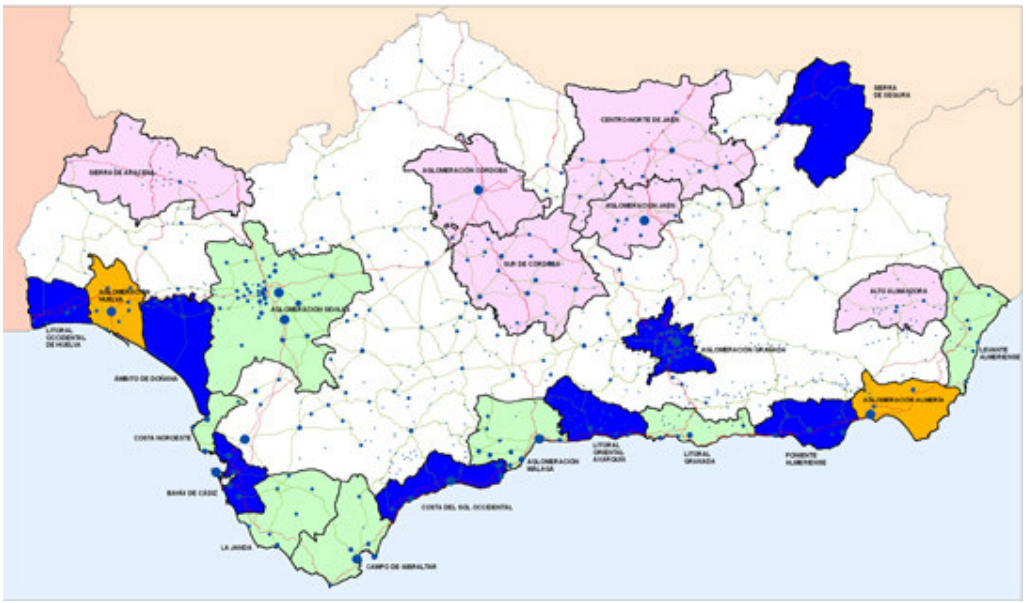
Las **escalas regional** y **subregional** se convierten en "ideales" para la planificación u ordenación territorial, sea física o económica. Por el contrario, el planeamiento urbano, a través de los planes urbanísticos, es la herramienta fundamental para la ordenación, más pormenorizada, de usos del suelo a **escalas locales** (esencialmente, municipal y, en algunos casos, intermunicipales) (FELICIDADES, J. y GARCÍA, J., 2007: 78).

Así pues, con un contexto de retraso temporal y de polémicas, por su notable incidencia en los intereses y potestades urbanísticas locales (ayuntamientos) y de particulares, se abre una nueva etapa en la ordenación del territorio de Andalucía y en el planeamiento urbanístico de sus municipios. Con estas nuevas disposiciones legislativas, sin duda, el poder autonómico refuerza su protagonismo frente a los ayuntamientos en la gestión urbanística.

[3] Principalmente de elementos del territorio cuya competencia es del Estado: carreteras, puertos y aeropuertos de interés general del Estado, red ferroviaria, red hidráulica, etc.



Planes de Ordenación del Territorio (POTs) de Ámbito subregional en Andalucía



Planes	Estado de tramitación
Planes aprobados	
Planes en tramitación	
Planes formulados en redacción	
Planes en próxima formulación	
Otros ámbitos de estudio	

Fuente: Consejería de Obras Públicas y Transportes, en www.juntadeandalucia.es/obraspublicasytransportes

2.2. La Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA) de 2002

Frente a la Ordenación Territorial, de ámbito básicamente regional y/o subregional, el planeamiento urbanístico prioriza los intereses locales. Sin dejar

de ser una especie de ordenación del territorio, este planeamiento urbanístico es reflejo, sobre todo, de la Autonomía local, frente a la Autonomía regional de la O.T. No obstante, esa autonomía es muy discutible a tenor de las nuevas y recientes disposiciones. La competencia urbanística, de alguna manera, se encuentra compartida entre la Comunidad Autónoma y los Municipios, ya que la primera es la que aprueba definitivamente los planes urbanísticos municipales y por cuanto vigila el cumplimiento de la legalidad urbanística de los propios ayuntamientos.

De la ya mencionada Ley 1/1994 de Ordenación del Territorio de Andalucía (LOTA), va a surgir la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA)[4]. Esta Ley desarrolla en todos sus extremos, de acuerdo con la Constitución Española y el Estatuto de Autonomía para Andalucía, las competencias que en materia de legislación urbanística tiene atribuidas la Comunidad Autónoma de Andalucía, y establece los elementos de incardinación con la LOTA, con la que viene a formar el cuerpo legislativo de la planificación u ordenación territorial y urbanística de Andalucía. Por supuesto, recoge buena parte del cuerpo doctrinal del Derecho Urbanístico Español que arranca de la famosa Ley del Suelo de 1957 y posteriores legislaciones a escala estatal[5].

La LOUA tiene como objeto la regulación de la actividad urbanística y el régimen de utilización del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, en la CC.AA. de Andalucía (Artículo 1º). Define la actividad urbanística como una función pública que comprende la planificación, dirección y control de la ocupación y utilización del suelo, así como la transformación mediante la urbanización y edificación y sus consecuencias para el entorno. La actividad urbanística se desarrolla en el marco de la ordenación del territorio (Artículo 2.1. y 3.2.) En los artículos 7.1. y 8.1. nos recuerda de nuevo que los Planes de Ordenación Territorial constituyen el marco de referencia en cuanto a ordenación del territorio en el que se deben desarrollar los planes urbanísticos.

Esta Ley establece (artículo 7) como principal instrumento de planeamiento urbanístico el **Plan General de Ordenación Urbanística (PGOU)**, al que se une, aunque con una menor generalización y uso, los Planes de Ordenación Intermunicipal (POI) y los Planes de Sectorización (PS)[6].

---

[4] Es modificada parcialmente con la **Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y Suelo.**

[5] Ley de 12 de mayo de 1956, sobre el Régimen del Suelo y de Ordenación Urbana; **Ley de Reforma de Ley del Suelo de 1975**, de 2 de mayo, y su Texto Refundido de 9 abril de 1976Ley 8/1990 del Suelo y su Texto Refundido de 1992 y la Ley **6/1998, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones.**

[6] La Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía también considera instrumentos de planeamiento de carácter general al Plan de Ordenación Intermunicipal (POI) cuyo objeto es establecer la ordenación de ámbitos concretos pertenecientes a más de un municipio, y el Plan de Sectorización (PS), cuyo objeto es la transformación del suelo urbanizable no sectorizado en sectorizado y establecer su ordenación urbanística. Ambos Planes conllevan automáticamente la modificación, en sus ámbitos respectivos, del Plan General de Ordenación Urbanística (PGOU).

A su vez, este planeamiento general se desarrolla (planeamiento de desarrollo) a través de los Planes Parciales[7], los Planes Especiales y los Estudios de Detalles, que se circunscriben a espacios concretos del suelo urbano y/o urbanizable.

Por tanto, el objetivo del PGOU es integral, ordenando urbanísticamente todo el **municipio**. Organiza la gestión de su ejecución, de acuerdo a las características del municipio y los procesos de ocupación y utilización del suelo actuales y previsibles a medio plazo, todo ello, insistimos, en el marco de los referidos Planes de Ordenación (Artículo 8).

Los PGOUs establecen la **ordenación estructural** del término municipal, constituida por la estructura general y las directrices que resulten del modelo asumido de evolución urbana y de ocupación del territorio, y la **ordenación pormenorizada** que constituyen el resto de las determinaciones del Plan (Artículo 10.1). El conjunto de las determinaciones del Plan General deben definir, entre otras, las siguientes cuestiones: la clasificación del suelo y sus categorías; los Sistemas Generales y los Sistemas Locales, constituidos por los parques y jardines, las infraestructuras y servicios, y el resto de las dotaciones públicas; los usos, densidades y edificabilidades globales para las zonas y concretas para las parcelas; las reservas para viviendas protegidas; los ámbitos y elementos de interés por sus valores históricos, arquitectónicos, culturales, naturales y paisajísticos, etc.; y las previsiones de programación y gestión de la ordenación propuesta (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2007).

Clasifica los suelos (Artículo 44), según los actuales usos y según las previsiones, objetivos y voluntad de los ayuntamientos, en Urbano (consolidado o no consolidado), en Urbanizable (sectorizado ordenado, sectorizado no ordenado y no sectorizado) y en No Urbanizable (de especial protección por legislación específica o por otra planificación territorial, de carácter natural o rural). A su vez, a los dos primeros se le aplica una **calificación**, donde se determinan sus usos generales[8]: residencial, turístico, industrial, terciario, dotacional, zonas verdes, etc.

El Plan Urbanístico (entre el que destaca el PGOU) es un documento de gestión y control urbanístico y territorial que tiene carácter normativo, o sea, cuerpo de ley, dado que su normativa y su plasmación territorial es de obligado cumplimiento. Constituye, pues, un instrumento importantísimo ya que concreta integralmente la planificación y la ordenación física de un conjunto municipal.

[7] Entre el planeamiento de desarrollo destaca el Plan Parcial. Es la figura mediante la cual se ordenan y desarrollan los distintos sectores de Suelo Urbanizable y Urbano No Consolidado contemplados y delimitados en el Planeamiento General. Otros instrumentos urbanísticos, acompañarán a los planes parciales, son los Proyectos de Urbanización y los Proyectos de Reparcelación.

[8] Estos usos generales también se pormenorizan: residencial en hileras, residencial en vivienda aislada, dotacional educativo, dotacional sociocultural, etc.

El Plan General es un documento[9] cuya aprobación definitiva suele venir tras un periodo de varios años de trabajos técnicos y dilatados procedimientos administrativos. A la obligatoriedad que impone la LOUA para que todos los municipios andaluces tengan en un plazo de cuatro años sus PGOUs adaptados a la nueva ley, se une que estos planes, por sí, se convierten en nuevas oportunidades de desarrollo. Así pues, los gobernantes locales, valiéndose de los indicadores sociales, económicos y territoriales que recaban, se marcan unos objetivos, unas previsiones y unas apuestas más o menos ambiciosas, amparadas en el "interés general", de lo que quieren que sea su ciudad y su municipio para un futuro a medio o largo plazo y comienzan la redacción y tramitación administrativa de un plan.

3. Urbanismo y desarrollo local

La trascendencia del plan, es decir, el urbanismo local, va más allá de lo que son las normativas y cartografías urbanísticas sobre los futuros diseños urbanísticos, infraestructuras y equipamientos. Cada vez más, el urbanismo es la piedra angular sobre la que descansan las políticas de incentivación económica locales (desarrollos industriales, terciarios y turísticos), las actuaciones en infraestructuras y equipamientos y la hacienda municipal, y está íntimamente imbricado con las políticas de cohesión y bienestar social, la promoción de viviendas libres y públicas, el patrimonio cultural y el medio ambiente urbano y del conjunto del territorio.

Existe, sin duda, una íntima e importante simbiosis entre **Ordenación del Territorio/Urbanismo** con **Economía y Desarrollo Local**. Y englobando a este sistema de interrelaciones, no olvidemos, se encuentra el **Medio Ambiente**, cada vez más presente en las políticas públicas de planificación y en las iniciativas privadas.

Quiero en adelante centrarme en las **posibilidades que tiene el urbanismo**, independientemente que el modelo territorial por el que se apueste sea más o menos sostenible o que la gestión urbanística sea más o menos eficiente. Soy, además, consciente de que las opiniones sociales hacia el tema urbanístico son muy diversas, contrapuestas y siempre relativas.

3.1. Urbanismo, suelos industriales y terciarios e incentivación pública

El tejido económico que nace o se intenta fortalecer, con o sin ayudas públicas, se asienta físicamente sobre un **suelo**, que está o debe estar ordenado urbanísticamente y, por tanto, con una serie de infraestructuras y servicios urbanos.

[9] Los PGOUs deben incorporar: memoria informativa, memoria de ordenación, memoria económica, normativa (determinaciones de ordenación y gestión del plan y naturaleza de las mismas) y documentación gráfica (planos de información y propuestas).

Sólo por esta cuestión inicial ya es importante el urbanismo. Pero es que el urbanismo moderno que es aconsejable practicar siempre en nuestras ciudades permite mucho más. Por sus repercusiones en el tejido productivo y en el **desarrollo endógeno**, sirve para impulsar polígonos industriales, crear parques empresariales y tecnológicos o rehabilitar centros históricos decadentes y vetustos conjuntos industriales en renovados centros comerciales abiertos y en modernas áreas industriales.

Entre las distintas posibilidades u oportunidades que nos brinda el urbanismo (clasificación de suelos) destaca la obtención de **nuevos suelos industriales**. De esta manera, pocos son los planes urbanísticos que no ambicionan y consiguen la urbanización y construcción de polígonos industriales, más o menos numerosos y amplios según las necesidades o ambiciones del municipio. En ellos se ordenan los suelos urbanizables y se facilitan las infraestructuras y equipamientos que sirven para la atracción de empresas. Asimismo, el Plan ordena los coeficientes de edificabilidad, las tipologías de las naves, la trama urbana de los polígonos, los servicios urbanos, etc.

Al igual que se clasifican suelos industriales, se hace lo propio con los llamados **suelos terciarios o comerciales**. Además de otras actuaciones públicas de desarrollo local (subvenciones, formación, etc.), esta **política de incentivación** se acrecienta en ocasiones, también de la mano del urbanismo. Así pues, con el 10% de aprovechamiento medio urbanístico (libre de cargas a la hora de hacer la urbanización) de cualquier plan (de iniciativa privada) que pasa por ley al Patrimonio municipal de suelos, a los mandatarios municipales se les ofrece amplias oportunidades. Puede bien venderlo o bien apostar por el **desarrollo local** (ayudándose de otras medidas e instrumentos) mediante la creación de escuelas talleres, cooperativas y cesiones temporales de parcelas a empresas. Con éstas u otras fórmulas imaginativas, se ayuda a mejorar el tejido empresarial, especialmente destinado a jóvenes empresarios, y localizado en un espacio que pasa a estar urbanizado, formando parte ya de la ciudad.

Por otra parte, los **Ayuntamientos** también pueden convertirse en promotor único o principal de suelos urbanizables que originariamente son de su propiedad o bien, en algunas ocasiones, obtenidos previa expropiación. En estos casos, existen diversas fórmulas legales y de gestión para que un Ayuntamiento consiga el objetivo, en primer lugar, de urbanizar y, en segundo lugar, de fortalecer el suelo industrial y el tejido empresarial. En estos casos, indudablemente, el suelo edificable o lucrativo para emplazar las potenciales o futuras edificaciones industriales o comerciales sería mayor. Suelo que, después de urbanizarse, se puede en pública subasta vender o apostar, como se refería antes, por ponerlo a disposición del naciente tejido empresarial.

3.2. Urbanismo, equipamientos e infraestructuras

Tanto los suelos residenciales, como los industriales o los terciarios, necesitan infraestructuras y equipamientos que vienen también de la mano de la planificación y gestión urbanística. De esta manera, en la ordenación de cualquier Planeamiento de Desarrollo (Planes Parciales) o Proyecto de Urbanización, el Ayuntamiento se reserva también por ley una importante porción de **suelos**

llamados "**dotacionales**" que sirven para la construcción posterior de **equipamientos** docentes, deportivos, culturales, sociales, parques y jardines, etc., cuyos presupuestos para la edificación posterior de los mismos pueden provenir del propio Ayuntamiento, cofinanciado con otras administraciones o mediante otro tipo de fórmulas de gestión administrativa (convenios). Por tanto, y para empezar, sin la materia prima "**suelo**", en este caso, ya urbanizado y libre de cargas, resultado de la gestión urbanística, difícilmente se pueden conseguir otras metas u objetivos conducentes a mejorar distintos servicios y equipamientos públicos de la comunidad.

Asimismo, en el plan urbanístico (PGOU) se planifica las **infraestructuras** necesarias (**Sistemas Generales y Locales)** del municipio, independientemente de la clasificación de suelos y quién las vaya a sufragar. De alguna manera, desde el plan, ayudado también por posteriores Ordenanzas Urbanísticas, se ponen las bases (disponibilidad de suelos, financiación y programación) de cómo van a ser las infraestructuras viarias (carreteras, calles y caminos), energéticas, telecomunicaciones, abastecimiento y saneamiento de aguas, movilidad y accesibilidad del tráfico rodado, recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos y otros diversos servicios urbanos (iluminación pública, limpieza, señalización, etc.). Asimismo, además de estas infraestructuras convencionales, en algunos planes, sobre todo de ciudades grandes o medianas, aparecen ambiciosas apuestas de infraestructuras como el tren de alta velocidad, un nuevo aeropuerto, una ampliación de las áreas portuarias, la creación de un Centro o Área Logística de Transportes, etc. Infraestructuras muy notables por su envergadura cuya financiación suele escapar de los poderes locales, pero que su ubicación y disponibilidad de suelos ha de ser recogidos en el planeamiento urbanístico a nivel municipal y, en algunos casos, intermunicipal. Se trata de infraestructuras que bien aparecen ya en algunos Planes de Incidencia en la Ordenación del Territorio (PIOTs) (por ejemplo, el PDIA), o bien son ambicionadas por el municipio, y una forma de justificarlas y conseguirlas en un futuro es apareciendo inicialmente en sus PGOUs.

Buenos equipamientos e infraestructuras son condiciones ineludibles hoy día para un normal desarrollo económico y una aceptable calidad de vida urbana de sus ciudadanos. El plan compendia las actuaciones más relevantes en estas materias a realizar en el municipio, en el periodo de vigencia del mismo. De alguna manera, el plan es un inmejorable documento de programación que debe ser objeto de referencia anualmente (presupuestos municipales) y que debe estar por encima, como **proyecto común**, de los ciclos y vaivenes políticos.

3.3. Urbanismo y vivienda

Una apuesta de la totalidad de los planes generales urbanísticos es el tema de la **vivienda**, que se convierte en uno de los principales objetivos de tipo social, con vistas a atender a poblaciones en crecimiento y, sobre todo, a segmentos poblacionales de jóvenes y de bajas rentas.

Así pues, el Plan general desgrana las necesidades de vivienda según las expectativas demográficas y económicas, y en razón a ello se clasifican nuevos **suelos residenciales**, bien convencionales o bien turísticos. Suelos que,

independientemente de la naturaleza del promotor (generalmente privado), han de urbanizarse y contener determinadas infraestructuras y unas reservas o suelos dotacionales, antes de darse licencias de obras para edificar, en este caso, viviendas, y en otros casos, parcelas industriales o terciarias. En cuanto a las mismas, el Plan general, en base a la legislación existente, establece los porcentajes mínimos de viviendas de protección oficial[10] en cada Sector Urbanizable.

Igualmente que para otros tipos de suelos, los Ayuntamientos acaparan en propiedad el 10% del aprovechamiento medio o suelo lucrativo[11], tanto de la edificabilidad para construir viviendas protegidas[12], como para viviendas libres. Con este Patrimonio Público de Suelo, los ayuntamientos, cada vez más a través de **Empresas municipales de suelos y vivienda** (convertidas en promotoras y gestoras), pueden hacer viviendas protegidas (con sus propios recursos o con recursos financieros convencionales) o bien vender el suelo y/o la edificabilidad mediante Concurso de pública subasta a empresas promotoras y constructoras muy especializadas, pero siempre con la finalidad de construir **viviendas** (protegidas o no según la naturaleza del suelo).

3.4. Urbanismo y hacienda municipal

Cada vez más los ayuntamientos sostienen su hacienda municipal en el urbanismo, y ello a través del valor catastral de los inmuebles, las tasas y licencias de obras y de apertura y, sobre todo, por la enajenación de bienes patrimoniales que se adquieren principalmente, como estamos viendo, a través de la gestión urbanística de nuevos suelos urbanizables de tipo residencial, industrial o terciario. Esta dependencia creciente de muchos municipios andaluces y españoles se debe, entre otras cosas, a que los ayuntamientos ejercen numerosas competencias y servicios de los que no tienen una financiación generosa o equiparable proveniente de otras administraciones superiores.

Con la llegada de la democracia los ayuntamientos españoles (1979) se convirtieron en la entidad pública más cercana a sus ciudadanos, y hasta que no se resuelvan política e legislativamente la insuficiencia financiera de los ayuntamientos (Pacto Local de financiación), los gobernantes locales siguen encarando políticas sociales, culturales, formativas, mantenimiento y otras muchas otras actuaciones cuya financiación se nutre principalmente de la gestión urbanística.

Como consecuencia de ésta, nuevos suelos urbanizables de tipo industrial o residencial vienen a incrementar el Patrimonio Público de Suelo. Legalmente, los ayuntamientos pueden vender este suelo pero siempre y cuando el montante

[10] En el caso de Andalucía, según la Ley 13/2005 de Medidas para la Vivienda protegida y Suelo, es un mínimo del 30% de la edificabilidad residencial. Este porcentaje coincide con la reciente Ley de Suelo (2007) del Misterio de Vivienda.

[11] Urbanizado y listo para construir, pero sin incluir los mencionados suelos dotacionales

[12] La vivienda de V.P.O. tiene precios máximos de venta impuestos por la administración competente, actualizados anualmente. Su destino preferente son familias de rentas bajas y medias, a las cuales se les da ayudas económicas y se les facilitan ayudas recursos financieros.

conseguido se invierta en necesidades infraestructurales o en la compra de otro patrimonio.

Con las muchas y crecientes necesidades de los ayuntamientos, se produce, pues, en ocasiones, una dependencia del recurso suelo y del crecimiento urbanístico que no es buena y que explica, a veces, la elevada dimensión de algunos planes urbanísticos. Con el crecimiento se logran recursos. Pero se necesita seguir creciendo para sufragar el mantenimiento y otros muchos servicios públicos y, al mismo tiempo, mantener el empleo y el tejido económico que en muchas áreas está muy especializado en el sector de la construcción. Esta es una de las claves que explica parcialmente algunos desmedidos crecimientos urbanísticos que han experimentado o por el que apuestan algunos territorios costeros andaluces y mediterráneos.

3.5. Urbanismo y patrimonio cultural y natural

Sin duda alguna, muchos núcleos de población crecen demográfica y urbanísticamente y, por ende, estas nuevas demandas de suelos se hacen a costa de suelos que anteriormente no estaban urbanizados y tenían otros usos, principalmente agrarios. Esta es, pues, una premisa ineludible. En efecto, desde este punto de vista, existe un impacto ambiental, ya que se transforma y urbaniza el suelo, el menos renovable y más especulado de los recursos naturales. Pero el moderno urbanismo, a diferencia del que se practicaba hace unas décadas, ordena con mayor o menor acierto, dichos crecimientos y la sociedad, al menos, participa de las plusvalías económicas que se generan por la clasificación y urbanización de suelos, además de las repercusiones ya comentadas.

Teniendo en cuenta el contexto de los grandes problemas ambientales (principalmente el cambio climático), en adelante, más que nunca, Urbanismo y medio ambiente deben ser compatibles. El urbanismo puede y debe ayudar a hacer las ciudades más habitables consumiendo menos recursos naturales y menos energía. Con la mayor sensibilidad ambiental, la obligatoriedad legislativa y la mejora de las tecnologías, cada vez más se apuestan por el reciclado de residuos de construcción y demolición (RSD), los paneles térmicos, el aislamiento térmico, el aislamiento acústico, la eficiencia energética, los nuevos materiales, la arquitectura bioclimática, etc., o sea, en la construcción de edificios medioambientales y sostenibles.

Además de esta nueva arquitectura, en cuanto a planeamiento, el plan urbanístico incorpora medios y financiación para llevar a cabo infraestructuras (abastecimiento y depuradoras de aguas, plantas de nuevas energías, tendidos eléctricos, etc.) y normas medioambientales (ordenanzas de ruidos, de calidad ambiental, movilidad del tráfico, etc…), tan necesarias para el tejido económico y para el bienestar social. Por otra parte, no olvidemos, los requisitos medioambientales son una componente obligada en la tramitación de cualquier plan, urbanístico o de otro tipo.

Precisamente, este nuevo urbanismo preserva en sus planes los **espacios protegidos** recogidos por la planificación y legislación específica de escala superior, más otros espacios locales que de forma particular quiera preservar el

municipio, porque se considere que tiene un cierto valor natural. Como consecuencia de ello, es muy frecuente que el total de espacios con algún tipo de protección del total del Plan urbanístico supere con creces las que marcan inicialmente otras planificaciones sectoriales.

Asimismo, y frente a otras etapas históricas en la que no se valoraba tanto el **patrimonio cultural**, hoy día, el moderno urbanismo apuesta por la conservación y recuperación de cualquier elemento urbano, bien privado o público, que haya sido catalogado por administraciones superiores o que, localmente, se considere con valor arquitectónico, histórico o cultural. De esta manera, el Plan Urbanístico ha de contener un Catálogo de bienes patrimoniales a proteger, con una normativa específica que obliga a la preservación y/o rehabilitación integral o parcial (por ejemplo, el mantenimiento de fachadas) de muchos elementos urbanos o rústicos que recuerdan cultura, patrimonio e historia de una ciudad o pueblo.

4. Conclusiones

Un urbanismo bien llevado y gestionado permite a las ciudades y pueblos muchas oportunidades para su desarrollo. No obstante, dicho abanico de posibilidades dependen de la fortaleza y del dinamismo del tejido social y empresarial de las comunidades y, sobre todo, de la voluntad y capacidad de gestión de los administradores políticos.

Es una herramienta fundamental que tienen los municipios para su desarrollo económico, social y ambiental y, perfectamente, puede y debe darse en un marco de **Urbanismo Sostenible**[13]**.** De igual manera, y con esta perspectiva, debe darse la **Ordenación del Territorio** que se practique a escalas regional y subregional.

Es muy importante que la planificación u ordenación territorial local por la que se apueste sea la más adecuada y acertada para el territorio. Y no es una tarea fácil. Lo que sí es verdad y básico, hoy día, es que las previsiones de crecimiento de las ciudades que recogen los planes urbanísticos deben estar plenamente justificadas y se debe hacer con criterios de **sostenibilidad ambiental**, en razón a los recursos existentes (principalmente agua), con plena dotación de servicios y en razón a la generación de empleo que se estime. Y las últimas legislaciones urbanísticas caminan en este sentido.

---

[13] En el marco de la Estrategia Temática sobre Medio Ambiente Urbano de la Unión Europea y de la Estrategia Española de Sostenibilidad Urbana y Local del gobierno español (Ministerio de Medio Ambiente), la Junta de Andalucía ha creado el Programa de Sostenibilidad Ambiental Ciudad 21 y, más recientemente, un documento de bases sobre una Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana (EASU), y que está siendo elaborada conjuntamente por las consejerías de Medio Ambiente, Obras Públicas y Transportes e Innovación, Ciencia y Empresa. Esta Estrategia no sustituirá a otros documentos de planificación como el POTA, sino que es complementario, incorporando una serie de directrices para aumentar la sostenibilidad de las ciudades. La intención de la EASU es establecer una conexión directa con la política territorial y urbanística y sus instrumentos normativos y de planificación, proponiendo medidas medioambientales concretas (CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE, 2007).

El urbanismo moderno tiene un claro cuerpo normativo y cartográfico, a la vista de todos, al menos desde que se aprueba el Avance de un Plan. Lo que se puede construir o urbanizar; dónde; de qué manera; y lo que se ha de preservar y recuperar. Permite una actividad económica directa (la promoción inmobiliaria y la construcción) e indirecta, ya que influye en otros muchos subsectores. Pero, por encima de ello, permite la posibilidad de asentarse tejido empresarial diverso, mejorar las infraestructuras, ampliar el parque de viviendas, mejorar el medio ambiente urbano y proteger espacios y elementos de relevancia natural y cultural. En definitiva, el urbanismo es un instrumento fundamental para conseguir ciudades más sostenibles para un futuro. Sólo con malos modelos territoriales y de gestión urbanística se destruyen y se deterioran los espacios, se potencia la contaminación y el consumo excesivo de recursos energéticos y la sociedad no recibe sus ventajas, a favor del interés de unos pocos. Pero, estas malas prácticas urbanísticas, con sonadas actuaciones en territorios en concreto, están reduciéndose a resultas no sólo de la legislación sino por la mayor sensibilidad y concienciación que existe a nivel social y político.

Las Leyes de Ordenación del Territorio de Andalucía (LOTA) y la de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA) suponen un antes y un después en la ordenación del territorio y el urbanismo de esta Comunidad. Y especialmente con el protagonismo que adquiere el **plan urbanístico** (el **PGOU**). Un instrumento que condensan, por un lado, las estrategias de ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma (que se manifiesta a otras escalas superiores con el Plan de Ordenación del Territorio –POTA- y los Planes de Ordenación de Ámbito Subregional –POTs-), y por otro lado, la potestad y estrategia propia de desarrollo y de ordenación territorial de cada ciudad o pueblo, de cada ayuntamiento y municipio. El Plan va a marcar la política urbanística del municipio en el presente y del futuro, al menos de una década.

A partir de ahora, tanto las políticas de ordenación del territorio de ámbitos regional y subregional, como las urbanísticas a escala local (aunque de manera más forzada) tienden cada vez más a un crecimiento ordenado y sostenible de territorios y ciudades, y prueba de ello son las últimas normativas y legislaciones en materia de suelo y vivienda, tanto de España (Ley de Suelo de 2007) como de Andalucía (Ley 13/2005, de Medidas para la Vivienda Protegida y Suelo). Además, estas políticas de ordenación del territorio y de urbanismo cada vez están más vinculadas a las **políticas medioambientales** y, en menor medida, en sentido contrario. Sin duda, el paradigma de la **sostenibilidad ambiental** impregna estas políticas de planificación, en un nuevo contexto institucional (Unión Europea, cumbres internacionales, etc.) y unos problemas ambientales que son globales, de gran magnitud y difíciles de resolver.

De la sabia plasmación de los objetivos de una planificación urbanística, del equilibrio del modelo territorial por el que se apuesta, del racional aprovechamiento del suelo y, especialmente, de la capacidad y buen hacer de los mandatarios en las decisiones políticas y legales, en la gestión de los planes y en buscar soluciones a nuevos y difíciles fenómenos y retos territoriales, va a depender mucho el crecimiento u el desarrollo socioeconómico, el tejido productivo, el medio ambiente urbano y la cohesión territorial y social.

Sin duda, el **urbanismo/ordenación del territorio** y el **desarrollo local/economía**, sin olvidar el omnipresente **Medio Ambiente,** van de la mano. En ocasiones se convierte en un factor o poderosa herramienta del segundo, y en otras, es enteramente desarrollo local. Consiguen una íntima simbiosis, muy desconocida e infravalorada socialmente y aún poco estudiada académicamente.

5. Fuentes y bibliografía

CARRILLO, Emilio (2004): "La planificación estratégica y la ordenación de las ciudades", en I Curso de Especialista de Gestión Práctica del Urbanismo en Andalucía, Sevilla, Inédito.

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE (2007): www.juntadeandalucia.es/medioambiente Página WEB de la Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía.

COPT (2007): www.juntadeandalucia.es/obraspublicasytransportes Página WEB de la Consejería de Obras Públicas y Transportes. Junta de Andalucía.

COPT (1998). Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. Bases y Estrategias. Junta de Andalucía, Sevilla.

FELICIDADES, J. y GARCÍA, J. (2007): "Instrumentos, contenidos y ámbitos de aplicación. Las ciudades", en MÁRQUEZ, J.A. (Dir.) (2007): Planificación estratégica y desarrollo. Ensayo previo para diseñar un Plan Estratégico de Desarrollo de la Provincia de Huelva. Universidad de Huelva, pp. 75-105.

JUNTA DE ANDALUCÍA (1994): Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía", en BOJA, nº 8, de 22 de enero de 1994.

JUNTA DE ANDALUCÍA (2003): Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), en BOJA, nº 154, de 31 de diciembre.

JUNTA DE ANDALUCÍA (2005): LEY 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo, en BOJA nº 227, de 21 de noviembre.

JURADO ALMONTE, J.M. (2000): "Reflexiones acerca de las políticas públicas de desarrollo local en Andalucía", en Hacia un nuevo Espacio Euromediterráneo. III Encuentro de Geografía Regional, Barcelona, 1999, pp. 89-99.

JURADO ALMONTE, J.M. (2000): "Los Programas Leader y Proder en Andalucía. Experiencias en la provincia de Huelva", en III Congreso de Ciencia Regional de Andalucía, Universidad de Huelva, 14-16, Diciembre, 2000.

OBSERVATORIO DE LA SOSTENIBILIDAD (2006): Cambios de ocupación del suelo en España. En www.sostenibilidad-es.org

MÁRQUEZ DOMÍNGUEZ, J.A. (Dir.) (1998): La apuesta por el desarrollo local. FOE y Caja Rural Provincial de Huelva, Imprenta Beltrán, San Juan del Puerto.

PÉREZ DE ANDRÉS, A. (2004): "Examen del Plan Subregional de Ordenación del Territorio de Sevilla y su incidencia en los planes

urbanísticos", en I Curso de Especialista de Gestión Práctica del Urbanismo en Andalucía, Sevilla.

PUYADAS, R. y FONT, J. (1998): Ordenación y planificación territorial. Ed. Síntesis, Madrid.

QUINTANA, J. y Otros (1999): Desarrollo Rural en la Unión Europea: modelos de participación social. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

ROSAL, Bernardo (2006): "El impacto social y medioambiental de la actividad urbanística", en Derechos urbanísticos, nº 1.

VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1998): Desarrollo Local: una estrategia de creación de empleo. Pirámide, Madrid.

DESARROLLO, TERRITORIO Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

Pablo Salazar Canelos
pablosalazarcanelos@hotmail.com

Hablar de desarrollo local implica distinguir dos dimensiones que usualmente se confunden en el léxico de la política pública: i) el crecimiento desde la economía local, y ii) el desarrollo de los territorios.

La presente ponencia intenta vincular las relaciones existentes entre los instrumentos de programación y gestión pública por resultados, para lo cual utiliza como ejemplo el proceso de construcción de estrategias territoriales para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y la dinámica del desarrollo económico territorial.

El contexto en el que se realiza este análisis corresponde a la sistematización de la experiencia en curso del proyecto PRO-ODM, un esfuerzo conjunto implementado por el Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador –CONCOPE- y la Agencia Española de Cooperación Internacional en el Ecuador. El propósito del proyecto es que "*A nivel provincial se implementen estrategias de lucha contra la pobreza y desarrollo económico y social, definidas a través de procesos de concertación a nivel local y que éstas logren resultados positivos en la reducción de la pobreza y en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*"[1].

1. El marco de referencia

Las estrategias territoriales de reducción de la pobreza consisten en un esfuerzo sistemático que articula una estrategia técnica de superación de la pobreza con la necesidad de establecer la viabilidad territorial para crear las condiciones específicas y particulares en la que ésta opera en el territorio.

Para el efecto, como se presenta en la ilustración 1, es necesaria la conjunción de tres procesos que conduzcan a la formulación de una estrategia de reducción de la pobreza y desarrollo territorial: i) la estrategia propiamente tal, ii) la construcción de capacidades territoriales (gobernabilidad territorial, gestión del territorio, fomento de la competitividad territorial y la gestión del desarrollo humano sostenible [DHS]), y iii) la construcción de instrumentos de gestión de la política pública territorial.

Para el efecto, políticas públicas se entienden como el resultado del proceso de negociación política en el cual intervienen diferentes intereses, valores y conocimientos de actores individuales y colectivos, gubernamentales y no gubernamentales, nacionales y territoriales, del cual emerge como resultado una decisión política acerca de planes y programas de acción dirigidos

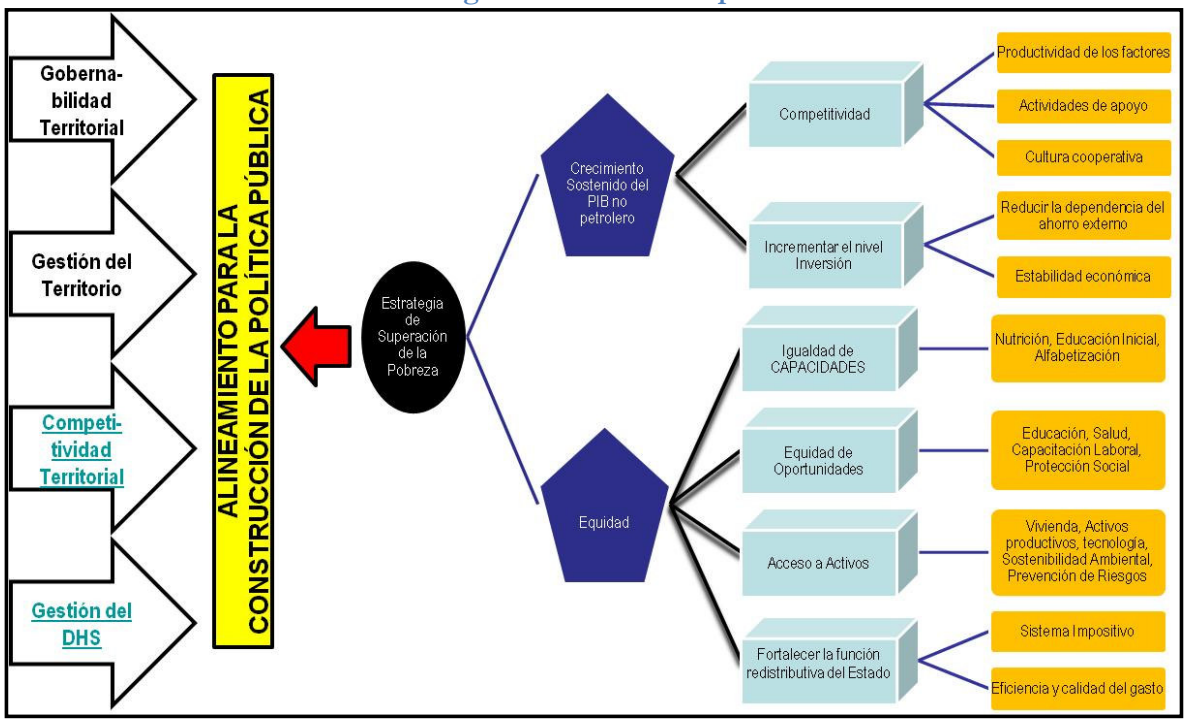
[1] CONCOPE-AECI. Marco Lógico del Proyecto PRO-ODM.

a intervenir desde el Estado en un sector específico, o a abordar una problemática o asunto en particular.

Por su parte, el territorio en el sentido de la aplicación de política pública debe ser concebido como el espacio de realización humana, de construcción social de la acción del Estado, con lazos culturales, históricos, políticos, sociales y económicos, que para efectos de este estudio se define como el nivel Provincial en el Ecuador.

El análisis de políticas públicas territoriales se plantea, además, en el contexto de tres dimensiones de análisis: i) el contenido de las políticas públicas, ii) las causas, los determinantes y las condiciones para su implementación, y iii) el propósito, impacto y consecuencias de éstas.

Ilustración 1: Estrategia Territorial de Superación de la Pobreza



Fuente y Elaboración: El Autor

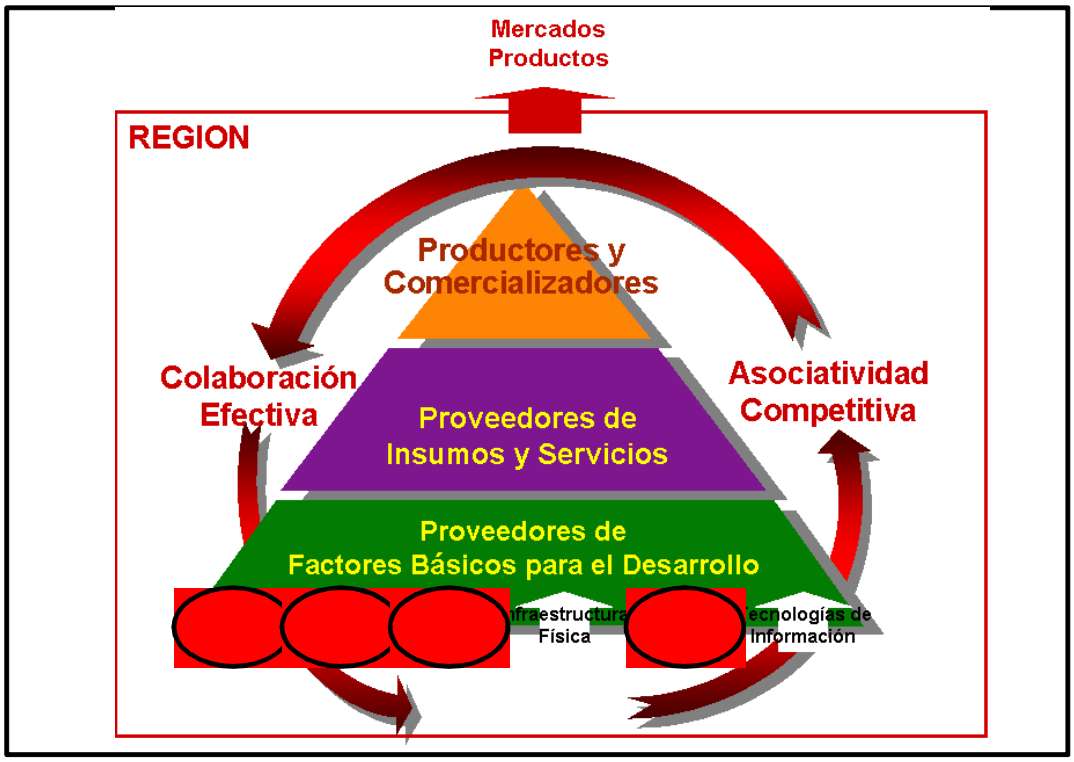
Finalmente, es necesario reconocer que los procesos de desarrollo y crecimiento económico en los territorios se producen en un contexto en el que la globalización se profundiza, en el cuál se puede establecer que los procesos de crecimiento son crecientemente exógenos, mientras que los procesos de desarrollo tienen una base endógena. Para el efecto tan solo mencionar que la construcción de factores de competitividad referentes al capital humano y social es fundamentalmente endógena, mientras que la tecnología y su desarrollo además del capital son crecientemente exógenos a los territorios.

Por lo tanto, el marco teórico que se propone para el análisis del desarrollo económico local se basa en la necesidad de construcción de procesos

que se basen en la participación de los territorios y sus actores en la construcción de los instrumentos a través de los cuáles el Estado apoya a la sociedad para la consecución de sus objetivos y a la profundización de condiciones que logren la competitividad territorial, asumiendo como supuesto la efectividad del enfoque "Clúster Territorial" (Ilustración 2 e Ilustración 3) para lograr procesos sostenidos de crecimiento económico.

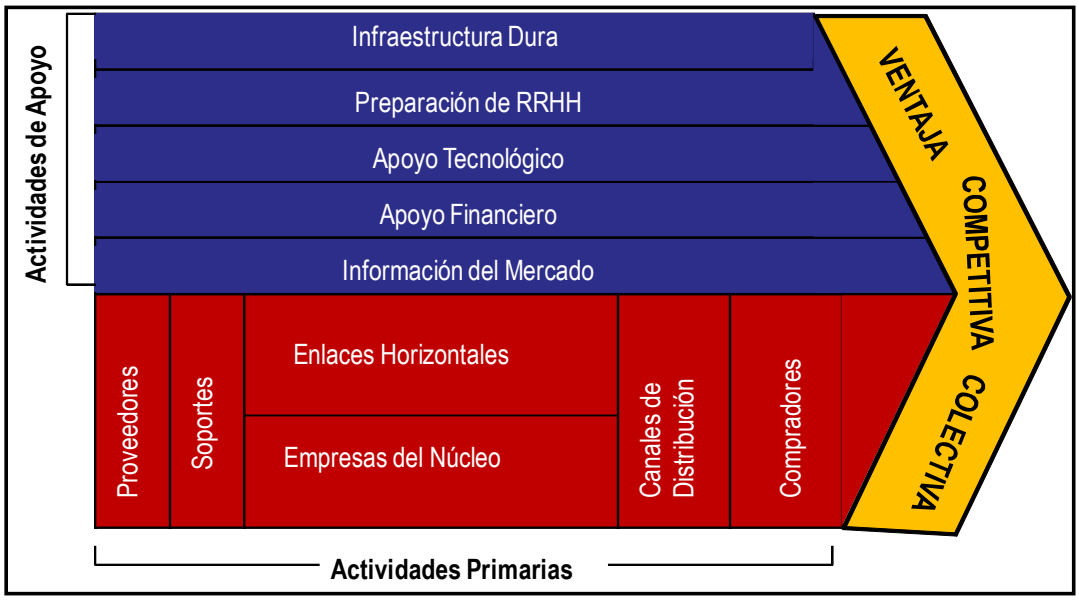
Dicho enfoque plantea la necesidad de construir una visión cooperativa territorial que permita conjugar las fortalezas existentes, con los esquemas institucionales de relación de las actividades primarias y las actividades de apoyo para lograr una dinámica de crecimiento sostenido.

Ilustración 2: El Clúster Territorial



Fuente y Elaboración: CONCOPE 2007

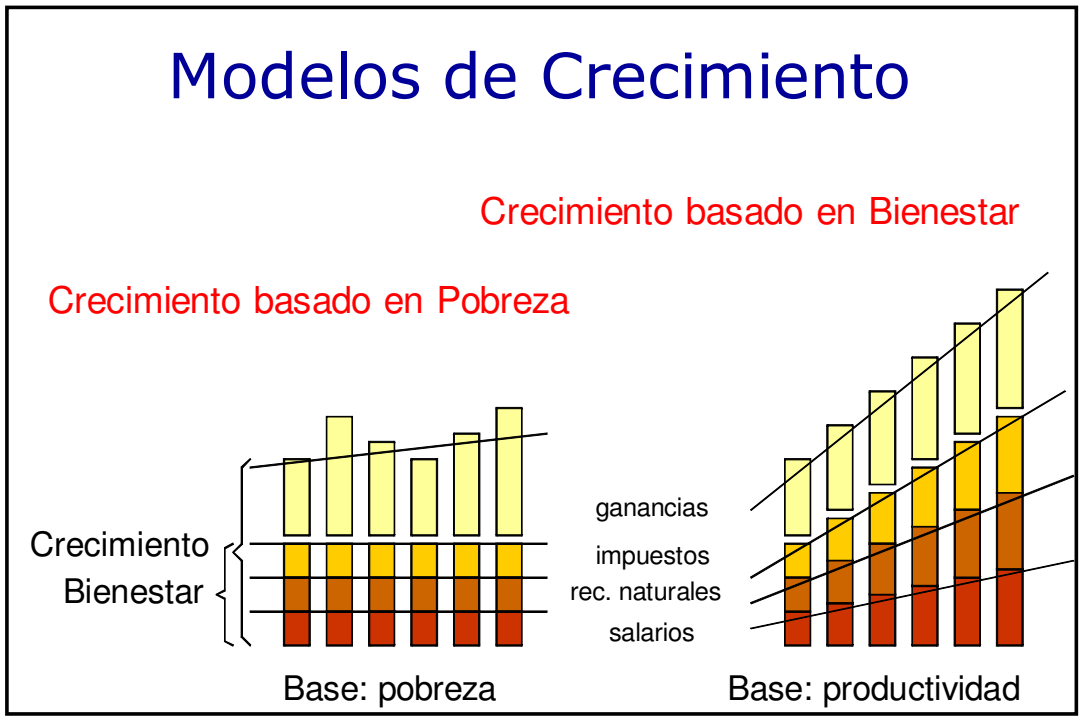
Ilustración 3: La construcción de la Ventaja Competitiva Colectiva



Fuente: Buitelar, Rudolf. Elaboración: El Autor

En este proceso la construcción de un marco de apoyo al logro de metas de desarrollo humano sostenible, plantea un reto fundamental para el logro de estos resultados económicos, principalmente en términos de la construcción de un modelo de crecimiento económico que se base en el crecimiento de la productividad con base en el incremento de los niveles de bienestar de las sociedades y no en el mantenimiento de sus niveles de pobreza e inequidad.

Ilustración 4



Fuente y Elaboración: Pablo Salazar Canelos. FLACSO, Curso de Políticas Públicas

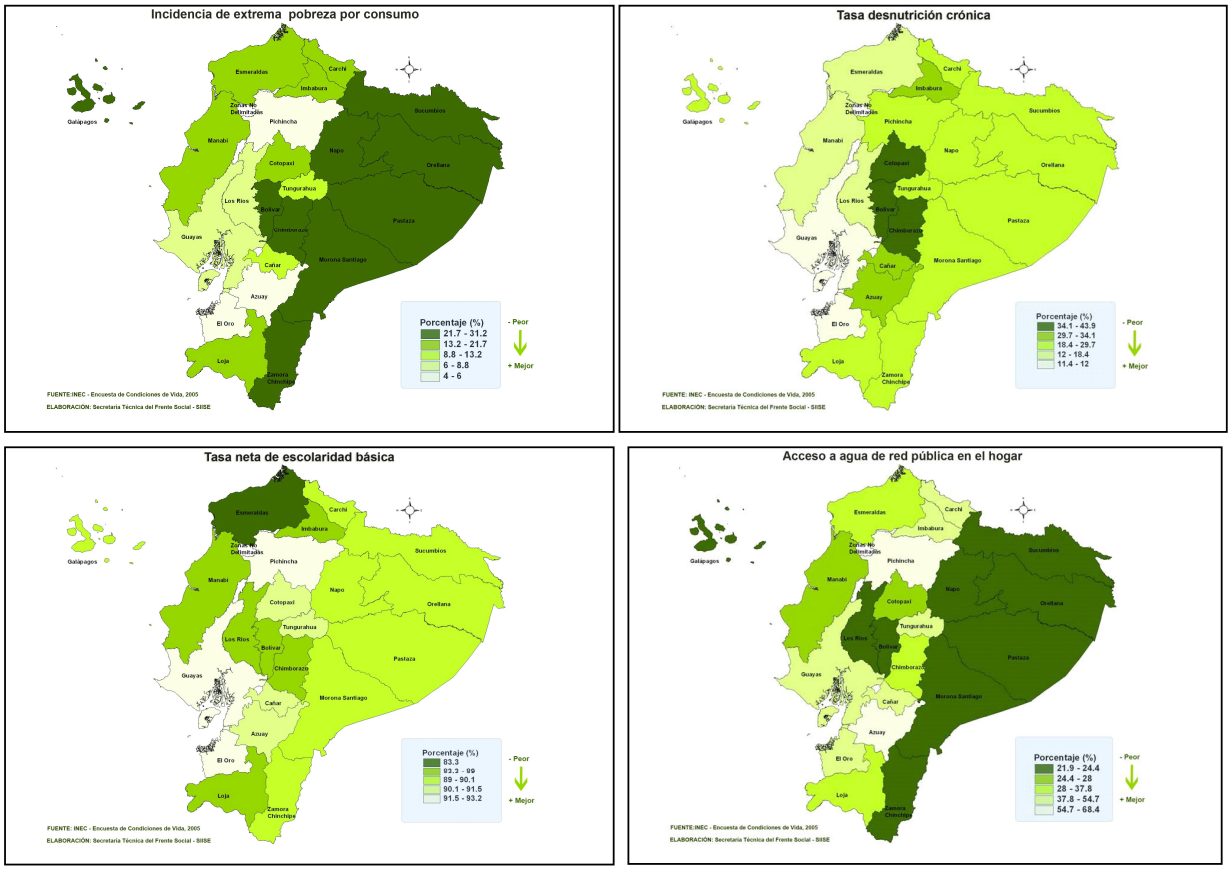
2. Los ODMs: una oportunidad en el Ecuador para luchar por la Construcción de la Equidad Territorial

La equidad es un concepto usualmente poco entendido: no corresponde precisamente al concepto de la igualdad; más bien corresponde al ámbito de la justicia. Así, existen dos formas básicas de equidad: horizontal y vertical[2]. Éstas plantean en la más sencilla de sus concepciones la necesidad de que los iguales sean tratados de forma igualitaria y que los desiguales lo sean de forma justa. Así, para ejemplificar, no sería posible admitir que dos individuos exactamente iguales (en términos de capacidades y habilidades innatas, por ejemplo) tengan un trato diferente en su relación con la sociedad ó con el Estado. En el primer caso claramente hablaríamos de discriminación y en el segundo de incumplimiento de derechos humanos, ¿verdad? De igual forma asumamos dos individuos "desiguales". Por ejemplo, el primero, una persona que debido a sus habilidades innatas, capacidades y la forma en la que ha aprovechado las oportunidades que se la han brindado está en el tramo más alto de la distribución del ingreso, mientras que un segundo se encuentra en el tramo medio de la misma. ¿Sería equitativo que el primer individuo sea tratado de forma preferente por el Estado, pagando relativamente menos impuestos que el segundo, por ejemplo, ó que se beneficie más de la acción pública? Sin duda consideraríamos que en una sociedad en la que predomina la razón, éste sería un trato éticamente inadmisible. La forma cómo el Estado trata a dos diferentes constituye la dimensión de la equidad vertical.

[2] Barr, Nicholas. 1998

Al observar el Ecuador, se nota que los resultados del modelo de desarrollo se caracterizan por su inequidad. Para ejemplo consideremos cuatro resultados asociados con los ODMs. Un primero que es el resultado de la dinámica de la acción pública combinada, la pobreza. Un segundo caso de un típico indicador de capacidades iniciales que deberían ser garantizadas por el Estado, la nutrición. Un tercero, asociado con la garantía de oportunidades a los individuos, la educación, y, un cuarto, asociado con el acceso a servicios públicos, el acceso a agua por red pública.

Ilustración 4: Indicadores Nivel Territorial



De la información precedente, se puede advertir que las disparidades territoriales y los resultados de las políticas públicas relacionadas son evidentes.

En este sentido, el análisis de los informes nacionales sobre el avance en el cumplimiento de los ODMs en el Ecuador (2005 y 2007) manifiesta no sólo la incapacidad demostrada del Estado por garantizar la equidad horizontal en los territorios, sino, además, los inadmisibles niveles de indicadores, a pesar de que en Ecuador las cifras del Gasto Público Social se han incrementado

regularmente durante la última década desde aproximadamente US$ 900 millones en 1997 a US$ 3,300 millones en 2007[3].

Así, con excepción de la meta que propone la reducción de la de mortalidad infantil en dos terceras partes hasta el 2015, no se prevé que Ecuador consiga el cumplimiento de ninguna otra meta, si continúa realizando el mismo nivel de esfuerzo y mantiene la misma aproximación institucional.

En este contexto, el problema del estancamiento de los niveles de bienestar económico y social se debería transformar en la prioridad de la Agenda Pública. Sin embargo el proceso político ecuatoriano demuestra que la matriz de política pública local está débilmente permeada por esta preocupación.

Al respecto deben considerarse las siguientes restricciones a enfrentar:

1. La base de información territorial para el análisis de resultados de la política pública es relativamente reciente.
2. No existe una cultura pública de planificación, programación ó presupuestación por resultados.
3. El peso de los recursos administrados por los niveles subnacionales de gobierno en el Ecuador es de aproximadamente el 9% del monto total del Presupuesto General del Estado[4].
4. Las competencias asociadas a la prestación de servicios sociales básicos y de competencias ambientales no han sido efectivamente transferidas a los niveles subnacionales de gobierno, con excepción de las de agua potable y saneamiento ambiental que han logrado desarrollarse en algunos municipios grandes y medianos.

Por lo tanto, el escenario plantea la necesidad de establecer, en el contexto de cambio institucional del Ecuador, capacidades territoriales para la construcción de políticas públicas locales. Esto implica partir del reconocimiento de que la política pública es el resultado de un proceso que inicia con la identificación social de un problema que es introducido en la Agenda de los Actores tomadores de decisiones, con base en un proceso de incidencia política, sea ésta sistemática ó desestructurada.

Frente a esta dinámica los actores establecen instrumentos para la formulación de la política (planes y estrategias generales, sectoriales y territoriales, marcos legales e institucionales, programas, proyectos y acciones) y luego diseñan y ejecutan los mecanismos e instrumentos para la implementación de la política (recursos financieros, técnicos, humanos, capacidades institucionales, sistemas de información, seguimiento, monitoreo y de control).

[3] Referencia: Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador. Serie Presupuestos Públicos.
[4] Fuente: Proforma del PGE. MEF 2007. Esta cifra tiende a caer durante la ejecución, pues el techo del presupuesto general el Estado en Ecuador usualmente se modifica al alza, no así las transacciones para Gobiernos Seccionales Autónomos.

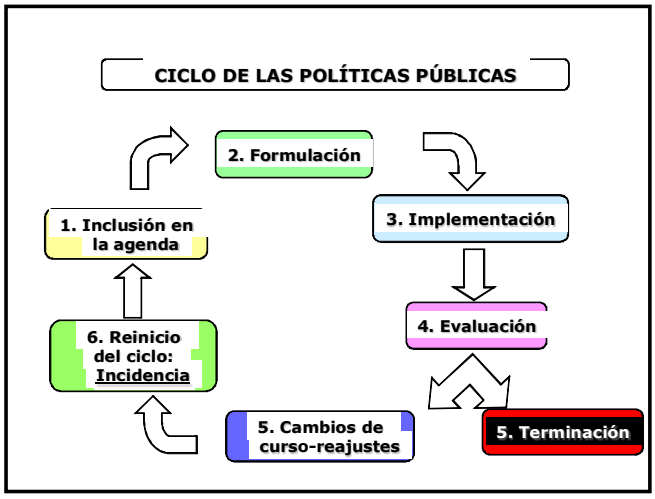
En un escenario ideal, el proceso crítico para el mejoramiento continuo del resultado e impacto de las políticas públicas consiste en el establecimiento de un proceso específico de evaluación de impactos y resultados de la política y de sus instrumentos de diseño e implementación.

Los resultados de este proceso establecen momentos para la identificación de recomendaciones para los tomadores de decisiones, las mismas que deben ser posicionadas, a través de estrategias de incidencia, nuevamente en la agenda de los actores.

En este contexto, los informes de ODMs y sus recomendaciones, han sido asumidos como procesos participativos de evaluación de resultados de la política pública, a través de las metas e indicadores de cumplimiento de los compromisos establecidos en los ODMs.

Sin embargo, la redefinición de las matrices de políticas sectoriales y territoriales, que resultan de la contrastación de modelos causales de consecución de metas y la percepción local de la problemática, los actores, los niveles de conflictividad y las dotaciones de capacidades locales, requiere de instrumentos específicos que logren el posicionamiento de las recomendaciones en la Agenda Pública y de los tomadores de decisiones, el diseño de estrategias sectoriales con contenidos específicos territoriales y de instrumentos, en general, para el diseño de los nuevos contenidos de la política, y la implementación de éstas.

Ilustración 5



El proceso de Desarrollo Territorial puede de esta manera ser medido, en términos de sus resultados, a través del nivel de avance sobre los ODMs, índice tan arbitrario como los NBI, el IDH ó los índices de cohesión social.

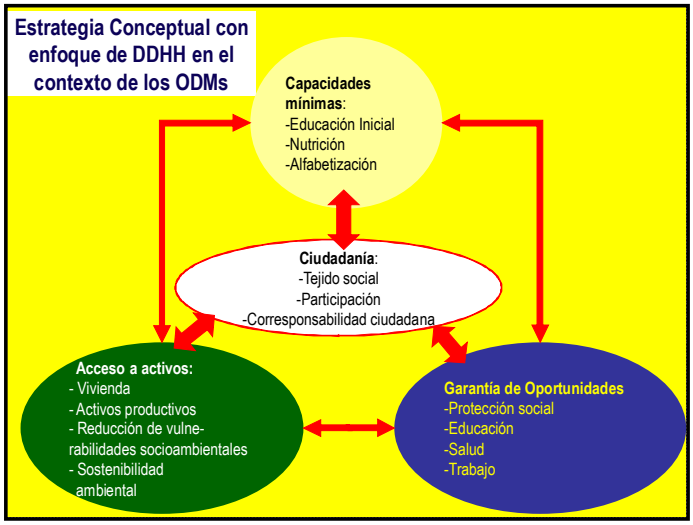
Además, la combinación de estos índices tiene la ventaja de plantear los resultados agregados de la política pública, al tiempo que presenta importantes dimensiones de análisis respecto a los avances en el fortalecimiento de las capacidades mínimas y la formación de capital humano en un territorio.

De igual forma, las estrategias territoriales permiten analizar de forma integral e interdisciplinaria aspectos asociados tradicionalmente con el desarrollo económico con aquellos del desarrollo social.

En tal virtud, el análisis de los ODMs, vistos como un ejercicio territorial y nacional de alineamiento de las políticas públicas a partir de mínimos comunes denominadores, es una oportunidad para la construcción de procesos de desarrollo territorial que, si bien no se agotan en la consecución de los ODMs, sí requieren de una base de impulso para el desarrollo de una plataforma para la construcción de procesos sólidos de sistemas de mejoramiento continuo de la política pública y sus resultados.

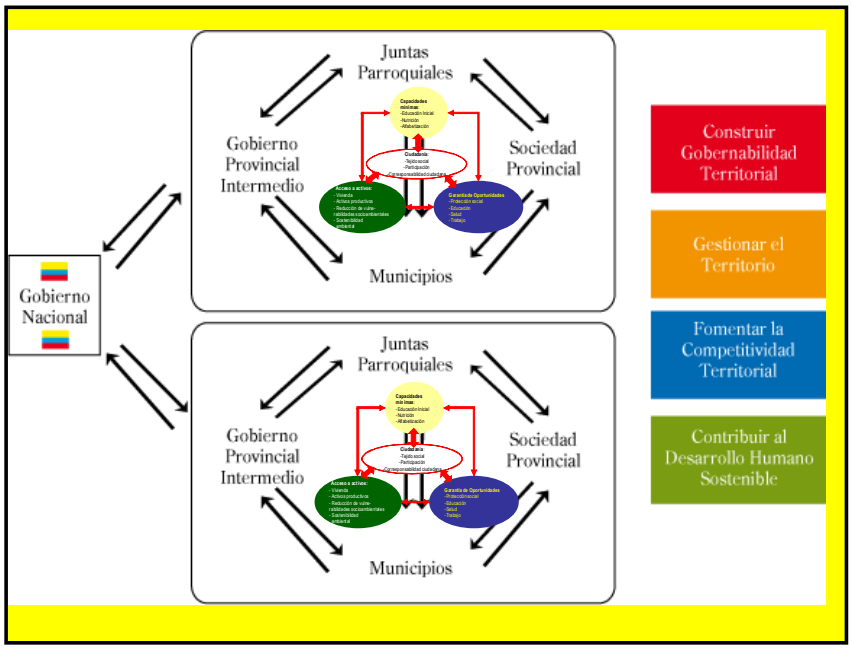
Finalmente, cabe analizar que una estrategia de desarrollo con una perspectiva de Derechos Humanos construida desde el cumplimiento de los ODMs en el Ecuador puede plantearse como el alineamiento territorial de los componentes propuestos a continuación.

Ilustración 6



La ejecución de esta estrategia, a fin de constituirse en un elemento de apoyo al desarrollo territorial debe combinarse con los esfuerzos de los diversos actores con responsabilidades sobre el territorio, incluyendo el Gobierno Nacional, y debe plantearse en un contexto que contemple la construcción de políticas públicas para las demás acciones requeridas para el desarrollo territorial.

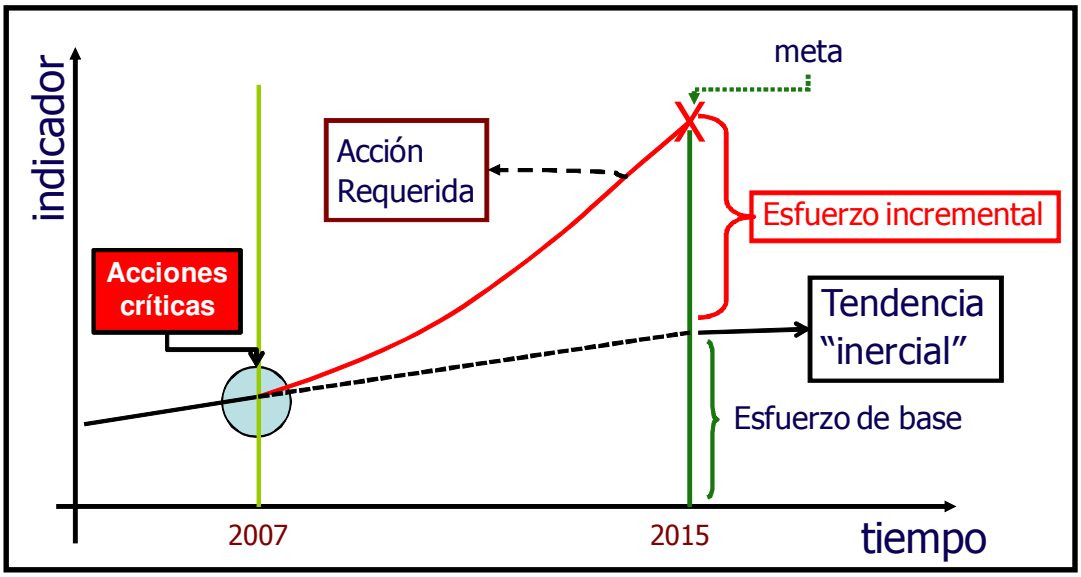
Ilustración 7



En este contexto, es importante señalar que la ruta crítica para la preparación de informes territoriales (provinciales) de ODMs, proceso en el que han participado alrededor de 1000 personas en las 7 provincias entre las que el proceso está en marcha (Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Cotopaxi, Cañar, El Oro y Chimborazo), parte de la existencia de información territorial sobre líneas de base y el Estado de Situación Actualizado de un conjunto de aproximadamente 80 indicadores que han sido procesados por el CONCOPE y presentados durante un primer taller de validación que ha incorporado hasta 8 mesas temáticas (Pobreza y Nutrición, Educación, Salud, VIH, Equidad Género, Ambiente, Institucionalidad y Sistemas de Información). Durante el citado taller, los actores además han construido árboles de problemas y soluciones sobre cada una de las metas ODMs.

En un segundo momento, luego de que los citados aportes han sido sistematizados e incorporados al proceso de construcción de los informes, se ha procedido con un ejercicio de priorización que enfatiza en las acciones críticas que pueden llevar a establecer una nueva dinámica de trabajo que facilite los procesos requeridos e identificados para la consecución de las metas en el mediano plazo.

Ilustración 8: Marco Teórico para la Construcción de Mecanismos Territoriales de Consecución de Metas de Desarrollo



El ejercicio de evaluación de los resultados de la política, como se establece en el marco de la Ilustración 9, parte de la identificación de la Tendencia Inercial del Indicador (línea punteada), y establece la magnitud técnica de los esfuerzos incrementales. No obstante, como se observa en el modelo, las acciones críticas para asegurar el cumplimiento se orientan a aquellas que permitan la modificación de la tendencia inicial hacia la de Acción Requerida.

Los informes, por lo tanto, establecen una serie de recomendaciones para la matriz de política pública que luego debe ser complementada con los instrumentos para lograr una efectiva incidencia, formulación e implementación de la misma en el territorio.

Bibliografía

Abdo, Gustavo. Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial:El caso de Ecuador; ILPES. Santiagp de Chile, 2007

Barr, Nicholas. The Economics of the Welfare State. Oxford University Press. ISBN: 0-19-877582-2; 3th edition (1998).

Boisier, Sergio. El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial. ILPES. Documento 97/37 Serie Ensayos. Santiago de Chile, 1997.

Buitelaar, Rudolf M. ¿Cómo crear competitividad colectiva? Marco para la investigación de políticas de cluster. ILPES. Santiago de Chile. Enero 2000.

Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador. Serie Presupuestos Públicos. 2007

Ministerio de Economía y Finanzas. Proforma del Presupuesto General del Estado. 2007.

Sepúlveda, Leonardo. Construcción regional y desarrollo productivo en la economía de la globalidad. CEPAL, serie estudios y perspectivas. Santiago de Chile 2001.

Sistema de Las Naciones Unidas. Declaración del Milenio. Septiembre del 2008.

Stiglitz, Joseph. La Economía del Sector Público. Antoni Bosh, editor, S.A. Tercera Edición (2002).

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[1]

Mg. Lorena G. Coria[2]
Universidad Nacional de Lujan, Buenos Aires, Argentina
Universidad Internacional de Andalucía, España
corialorena@yahoo.com.ar

Resumen

La lectura ambiental del territorio da cuenta de un complicado entretejido de problemáticas ambientales enmarcadas en el aparato institucional, normativo, y emplazadas en el sistema natural, social, económico y cultural.

Un abordaje metodológico que permite pensar y direccionar la realidad ambiental local se encuentra en la Agenda 21 Local, vista como un marco para un proceso que se inicia y que da como resultado un plan de desarrollo sustentable.

La experiencia Argentina en materia de diseño de Agendas 21 locales es escasa y a más de una década de la ratificación del programa no se identifican municipios que hallan avanzado demostrativamente en este sentido, encontrándose una significativa área de vacancia a nivel nacional. No obstante, se identifican algunas experiencias que dan cuenta de una aplicación parcial, de la fase de diagnóstico, en algunos municipios de las Áreas metropolitanas del país, especialmente en Buenos Aires y en algunas provincias del Centro Oeste del país.

En este contexto, adquiere importancia el diseño de un plan de desarrollo local sustentable pensado para municipios del Noroeste argentino, integrando los marcos teóricos y metodológicos del Desarrollo Local y los

---

[1] El artículo se inscribe en del proyecto de beca "ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS PARA LA APLICACIÓN AMBIENTAL LOCAL EN LAS COMUNIDADES DEL NOA. EL CASO DE LA COMARCA OCCIDENTAL DE LA PROVINCIA DE CATAMARCA". Secretaria de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional de Luján. Encuadrado en el proyecto "Desarrollo local sostenible" Departamento de Ciencias Sociales-UNLU. Disposición del CDD-CS No. 146/05. Dirección: Mg. Alicia Iglesias.

[2] Magíster en Desarrollo Local de la Universidad Internacional de Andalucía. Licenciada en Información Ambiental de la Universidad Nacional de Lujan. Especialista en Evaluación de Impacto Ambiental de la Universidad Politécnica de Catalunya. Especialista en Educación Ambiental de la Universidad Nacional del Comahue. Docente y Becaria de Investigación de la UNLu. Investigadora de la Universidad de Huelva. Miembro de la Comisión Directiva de la Red Académica Iberoamericana Local Global

principios de la Agenda 21, como estrategia para avanzar en la dirección de un desarrollo local sustentable.

Tomar como estudio de caso un recorte de la provincia de Catamarca ofrece la potencialidad de abordar la problemática ambiental del Noroeste Argentino caracterizada por presentar improntas ambientales de procesos históricos, económicos, sociales y culturales que no necesariamente se identifican en las grandes regiones metropolitanas del país.

En virtud de las particularidades imperantes en el área de estudio propuesta, y atendiendo a las características y potencialidades que aporta el proceso de Agenda 21 Local se identifica como objetivo general elaborar un Informe diagnóstico ambiental, que considere las condiciones ambientales del territorio, el aparato institucional y el marco normativo ambiental aplicable a los municipios de Pomán (Provincia de Catamarca).

Para el logro de este objetivo general se planteo:

- Desarrollar el Estado de la cuestión en materia de Desarrollo Local en virtud de los aportes teóricos-conceptuales a nivel nacional e internacional.
- Integrar los marcos teóricos y metodológicos del Desarrollo Local y los principios de la Agenda 21.
- Describir las condiciones socioambientales y las bióticas-abióticas ambientales presentes en el territorio de los municipios de Villa Saujil, Villa Pomán y Mutquín (Dto. Pomán. Provincia de Catamarca).
- Analizar el aparato de gestión ambiental municipal especialmente en lo referido a su capacidad para formular políticas públicas, introducir la variable ambiental en la planificación urbana, establecer relaciones institucionales, elaborar normativa específica, instrumentar mecanismos de fiscalización o auditoria, establecer canales de participación y definir la situación ambiental local.
- Analizar la normativa nacional, provincial y municipal que tenga influencia en la administración del ambiente local.
- Analizar el comportamiento de componentes y procesos presentes en el recorte territorial que se constituyan como impedimentos, a mediano y largo plazo, para la diseño del plan de desarrollo local sustentable.
- Identificar y fijar los principios sobre los que se pretende desarrollar un modelo de gestión ambiental municipal.
- Identificar componentes claves que se constituyan como potencialidades para el diseño de un plan de desarrollo local sustentable.
- Proponer las estrategias con las que se pretende direccionar las acciones a incluir en un Plan de desarrollo local sustentable Municipal.

En este sentido a lo largo del desarrollo de la investigación se articularon los aportes a fin de comprobar la siguiente conjetura "Los principios y las dimensiones que considera la Agenda 21 local permite la

elaboración de un diagnóstico ambiental de los municipios de Villa Saujil, Villa Pomán y Mutquín (Dto. Pomán, Prov. Catamarca). La línea de base ambiental obtenida, permitirá definir estrategias de intervención conforme a los principios y dimensiones que considera la Agenda 21 identificándose para el conjunto de Municipios, áreas, prioridades y objetivos concurrentes, que permitirán sentar las bases para el diseño de las Agenda 21 local.

La meta de la propuesta realizada puede sintetizarse en las siguientes premisas:

- Contribuir a la construcción colectiva de la Agenda 21 Local promoviendo un proceso participativo de planificación y gestión del desarrollo local sostenible del departamento de Pomán, por parte de la Municipalidad asociada a otros actores locales
- Dotar a los actores políticos y privados de un documento que facilite al gobierno local desempeñar su rol promotor del desarrollo local sustentable.

El desarrollo del estudio implicó la sistematización de la información bibliográfica correspondiente al Medio Bio-físico y Socio económico, a partir de un abordaje descriptivo que se complementa con información de campo e interpretación visual (carácter analítico) de imágenes satelitales y fotografías aéreas, cartas topográficas, levantamientos topográficos y panorámicas fotográficas referidas al área de estudio.

Antecedentes

El marco conceptual que acompaña al trabajo de tesis de Maestría se estructura en torno de tres ejes:

- Eje nº 1: El desarrollo local y la cuestión municipal
- Eje nº 2: La cuestión ambiental y el desarrollo sustentable
- Eje nº 3: Los instrumentos y herramientas de planificación ambiental

Su identificación independiente responde a un abordaje metodológico y no se visualizan como compartimentos estancos ya que las relaciones causa efecto entre cada uno de los componentes identificados caracterizan su dinámica.

El Eje nº 1 denominado "El desarrollo local y la cuestión municipal", parte de analizar las perspectivas del desarrollo local abordando una serie de cuestiones para estructurar los antecedentes: noción muti e interdisciplinaria y técnica sobre desarrollo, marcos analíticos sobre desarrollo local y los estudios recientes en materia de desarrollo local.

Se pasa revista a la noción de desarrollo ya que su incorporación al lenguaje común demanda efectuar su genealogía, atendiendo a que su definición varía de acuerdo con el origen de la reflexión, tratándose de una noción que no es ni ha sido neutra axiológicamente (Rist, 2002).

Posteriormente se aborda la cuestión vinculada el desarrollo Local en el marco regional y nacional. El desarrollo local en Argentina es un concepto que ha tenido distintas etapas. Identificando su surgimiento en los años 80 con un fuerte vínculo con la crisis de la democracia.

La cuestión municipal en Argentina es el tercer tema que se aborda dentro del primer eje conceptual que acompaña al trabajo. Se señala que el régimen municipal argentino presenta el siguiente esquema: a). Organización Estatal: Federal.[3] b) Nivel en donde se normatiza la Organización Municipal: Provincia c) Autoridades Municipales:. Autoridad Máxima del Poder Ejecutivo: Intendente, Origen: Elección Directa-Autoridad Máxima del Poder Legislativo: Concejo Deliberante, Origen: Elección Directa (Cao, 2006).

Las competencias municipales permiten reconocer en los municipios argentinos competencias: tradicionales y nuevas competencias que enmarcan la temática ambiental. Las nuevas funciones y la resignificación de las funciones tradicionales provocaron la difusión de un nuevo tipo de misiones y objetivos de la organización municipal e incentivaron la aparición de nuevas tecnologías de gestión, como la planificación estratégica, la descentralización y los sistemas de mejora continua, sobresaliendo entre ellas la gestión asociada.

El cuidado del ambiente y el mejoramiento de la calidad ambiental se asumen como nuevas incumbencias municipales, íntimamente relacionadas con el interés de posicionar o reposicionar el territorio (Tecco, 1997; García Delgado, 1997; Arnoletto y Beltrán, 1997).

Finalmente para cerrar el desarrollo del primer eje se presentan las consideraciones sobre el marco municipal de la provincia de Catamarca.

La Constitución Nacional establece que: "Cada provincia dictará para sí una Constitución (...) que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo estas condiciones el Gobierno federal garantice a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones."

En tanto respete estas prescripciones, así como la autonomía municipal, cada provincia tiene potestad para definir su "régimen municipal" y, como una de las dimensiones de su diseño institucional, establecer taxativamente los requisitos para la creación de nuevos gobiernos locales (Iturburu, 2001).

[3]En efecto el sistema político argentino descansa sobre un trípode formado por un sistema de gobierno presidencialista, un sistema de partidos bipolar pero en un fuerte proceso de reconversión en la actualidad, y una forma de organización político-económica-territorial-administrativa de tipo federativo en: ROBIN, Silvia Alicia y Carlos Crucella (s/f) Aspectos institucionales del desarrollo local en Argentina y Uruguay. El caso de los municipios de Rosario y Montevideo. Un estudio comparativo de los respectivos instrumentos e instituciones existentes en el ámbito del desarrollo productivo local. Consejo de Investigaciones Universidad Nacional de Rosario (Pág.20).

La Constitución de la Provincia de Catamarca tiene una antigüedad aproximada de 18 años (1988).[4] Su sanción y modificación se produjo después del advenimiento del nuevo periodo democrático. La Reforma de la Constitución Nacional del año 1994, no produjo un impacto en el texto provincial.

En la provincia Catamarca la cantidad de habitantes que se requiere para constituir un Municipio es de 500 habitantes.[5] El factor población también incide en el reconocimiento del derecho de gobierno local de dictar su propia Carta Orgánica, y en definir su estructura municipal (con o sin consejo deliberante).

El segundo de los ejes abordados "La cuestión ambiental y el desarrollo sustentable", parte de presentar la noción sistémica de ambiente. Desde una visión multidisciplinaria, el "Ambiente", puede ser definido operacionalmente como:

- El fenómeno ambiental que se expresa en el espacio de una sociedad histórica y geográficamente ubicada. Esa sociedad humana actúa sobre el medio biofísico a diferentes escalas espaciales (local, regional, nacional, transnacional, global) todo esto genera el ambiente que es el entorno que tiene estas escala.
- El ambiente en su configuración responde a la dinámica de procesos de interacción sistémica y compleja: factores naturales y sociales (aunque perteneciendo a la naturaleza están directamente acoplados a la dimensión social de la misma). Las acciones de la sociedad humana inciden sobre la dinámica de la Naturaleza y tanto los efectos espontáneos de la Naturaleza (catástrofes) como los efectos ecológicos que generan las acciones humanas también inciden sobre la sociedad humana.
- Como problemática, el ambiente configura o representa la conciencia social adquirida por el hombre acerca de la responsabilidad transgeneracional respecto de las condiciones de deterioro y degradación ambiental a que han dado lugar a sus acciones las que comprometen por un lado la calidad de vida de la población humana y por el otro lado, la propia sostenibilidad del ecosistema, es la capacidad de regulación de los sistemas naturales (Iglesias, 1998).

El ambiente así es definido como un sistema[6] global, en un espacio y en un tiempo definido, compuesto por una serie de componentes sociales y naturales, cuya dinámica da cuenta de las diferentes formas de interacción

[4] La mediana de antigüedad de las constituciones provinciales es de diez años desde su sanción o última modificación.

[5] Otras provincias del Noroeste Argentino que se encuentran en esta situación son las siguientes: Jujuy (3.0000 habitantes) y Salta (más de 1.5000).

[6] Como sistema, presenta ciertos rasgos de identidad. En primer lugar, su capacidad de interacción con el entorno, su complejidad y su dinámica de cambio (mutabilidad), características compartidas por el conjunto de los sistemas. En segundo lugar, sus propiedades no distributivas o emergentes, aquellas que carecen los propios componentes del sistemas, visto como condición exclusiva de los sistemas complejos en: IGLESIAS, Alicia (sin fecha) El sistema ambiente, problemática e información. Notas de Clase.

Sociedad Naturaleza.[7], conformándose por dos sistemas: el natural y el antrópico[8].

En base a este supuesto, se señalan y caracterizan los elementos que conforman el sistema antrópico y el sistema natural, que poseen particularidades que le confieren identidad. Sin embargo, presentan características en cuanto a su conformación que permiten cierto punto de comparación, y estos rasgos son los que posibilitan un acercamiento metodológico.

Cerrando ese segundo eje, se aborda el tema vinculado al Desarrollo sostenible y desarrollo sustentable. El Desarrollo Sostenible es el más importante concepto concebido en los últimos cuarenta años de debates, investigaciones, estudios y significativos avances sobre el conocimiento científico del planeta tierra, de la cuestión ambiental y de la problemática social. Fundamentalmente porque internalizó políticamente, en el ámbito de las naciones, la ecología como un instrumento de planificación, abriendo nuevas perspectivas de desarrollo y progreso. Porque globalizó, colocando a escala planetaria la problemática ambiental y las soluciones necesarias y porque demostró, que degradación social y degradación ambiental caminan agarradas de las manos. El Desarrollo Sostenible es un modelo político que propone, entre otros objetivos, "internalizar" lo social y lo ambiental, considerados "externalidades" en los indicadores económicos de los modelos convencionales de desarrollo (Negret, 2001).

El concepto de desarrollo sostenible se ha convertido en uno de los referentes más habituales en la retórica política a lo largo de la ultima década, tanto en el ámbito internacional, nacional como local. Pese a la popularidad del concepto, la ambigüedad e inmensidad de la idea de desarrollo sostenible hace que la conversión de voluntades en realidades concretas a menudo tropiece con dificultades insoslayables (Font, 2000).

---

[7] La palabra Naturaleza ocupa un lugar central en las discusiones sobre ambiente y desarrollo en América Latina. Se la invoca desde las más variadas tiendas con distintos fines. Sea en la preservación de sitios silvestres, como en le anhelo por mejores condiciones de vida, se hacen continuas referencias a términos como Naturaleza, ecosistema o ambiente. Las corrientes englobadas bajo el desarrollo sustentable apuntan a diferentes modos de proteger la Naturaleza. Pero, a pesar de estas discusiones, no se ha profundizado adecuadamente en los conceptos y preconceptos envueltos en la palabra Naturaleza y en sus implicaciones para el desarrollo sostenible. La palabra Naturaleza proviene del latín natura, que se refiere al nacimiento (natus, participio pasivo de nasci, nacer). Desde ese contexto se explican dos usos comunes: por un lado, el de naturaleza, en cuanto referido a las cualidades y propiedades de un objeto o un ser y por otro, el de Naturaleza para los ambientes que no son artificiales, con ciertos atributos físicos y biológicos, como especies de flora y fauna nativas. GUDYNAS, Eduardo (2002) Ecología, economía ética del Desarrollo Sustentable. Ediciones Marina Vilte. Confederación de Trabajadores de la Educación Argentina. Buenos Aires. Argentina. (Pág.13)

[8] Pudiendo identificar al sub sistema perceptual, con factores integrantes de los dos primeros sub sistemas.

La bibliografía disponible sobre desarrollo sustentable en el momento actual es abrumadora. Encontramos aproximaciones propuestas por diferentes sectores y desde las más variadas escuelas del pensamiento. Al menos setenta definiciones de desarrollo sustentable se encuentran en circulación (Trzyna, 1995). También encontramos intentos para reconciliar esta diversidad conceptual (Holmberg, 1992) aunque pueden anticiparse las dificultades para interconectar definiciones más vinculadas con la necesidad de "enverdecer · procesos y productos, comunes en la estrategia de mercadotécnica que han sabido interpretar las tendencias de grupos de consumidores con capacidad de compran, con otras que se arraigan en los principios de la ecología profunda, por poner sólo dos casos alejados entre sí. (González Gaudiano, 1998).

En el trabajo de tesis se abordan los antecedentes en la materia desde la década del 60 hasta la actualidad, señalando las distintas concepciones que hacen al término, y los distintos aportes a nivel mundial.

El último de los ejes que estructura el marco conceptual aborda los instrumentos y herramientas de planificación ambiental: La Agenda 21. Los planes de acción en pro del desarrollo sustentable han existido bajo diferentes nombres en distintos períodos, considerando diferentes variables, según los países y sus grados de avance en el proceso de descentralización. Sin embargo, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio ambiente y el Desarrollo (CNUCED) de 1992 fue la ocasión para promoverlos de manera oficial bajo el término "Agendas locales 21".

La Agenda 21 Local es esencialmente un proceso estratégico alentador y determinante para el desarrollo sostenible (Junta de Andalucía, 2001). Se trata de un programa, conocido universalmente, destinado a hacer efectivo un desarrollo local sostenible mediante la planificación y gestión del territorio municipal, que se podría definir como la herramienta que establece el procedimiento para la formalización de una apuesta o compromiso concertado y solidario por un desarrollo sostenible de los diversos agentes que interactúan sobre el Municipio (Junta de ciudades Castilla La Mancha, 2003).

El estudio aborda el encuadre Institucional de las Agendas 21 Locales reconociendo y analizando el rol de las instituciones vinculadas a la implementación de la Agenda 21: Consejo de Desarrollo Sostenible y el Consejo Internacional de Iniciativas Locales.

Se aportan datos sobre el estado de implantación, ofreciendo los datos ofrecidos por Naciones Unidas (UNCSD) del proceso de AL21 son los siguientes:

- Más de 1800 gobiernos locales de 64 países en proceso de AL21.
- A su vez el ICLEI confirma que 933 municipios de 43 países están trabajando en AL21 y 879 municipios participan en el proceso.
- Las actividades de las AL21 estaban principalmente concentradas en 11 países: Australia, Bolivia, china, Dinamarca, Finlandia, Japón, Holanda, Noruega, Republica de Corea, Suecia y el Reino Unido.

- En estos países: 1.487 gobiernos locales están implicados, representando el 82% de todos los informes de seguimiento recibidos por la INCSD hasta ese momento.
- En 6% adicional, es decir: 117 gobiernos locales de 9 países estaban en el proceso de AL21 en coordinación nacional: Brasil, Colombia, Alemania, Grecia, Irlanda, Malawi, Per., Sudáfrica, y los Estados Unidos.
- 208 gobiernos locales de 44 países están actuando aunque no existe campaña a nivel nacional.
- *De las 933 que confirmaron el proceso público: 516 han establecido un grupo de mantenimiento de acción local, 237 han instaurado un programa de seguimiento y control, 210 han establecido una lista de indicadores locales (Consejería de Ambiente, 2001).*

Para el año 2001 se identificaron un total de 6.416 Agendas Locales 21 en un total de 113 países.[9] En el conjunto América Latina sólo concentra el 2.24% del total.

Los antecedentes en Argentina permiten la revisión de los instrumentos legales y la Agenda 21 y las iniciativas en el orden nacional.

El rol periférico en el que se enmarca la Agenda 21 en el contexto nacional a más de una década de la ratificación del acuerdo se hace evidente en la lectura de los instrumentos legales en la órbita nacional. Desde la fecha de ratificación hasta la actualidad, sólo diez instrumentos legales hacen mención expresa al documento.

La lectura de las iniciativas en el orden nacional en materia de Agenda 21 consideró al menos dos aspectos claves: el actor promotor de la iniciativa y el área de anclaje de los proyectos.

Para el desarrollo del presente estudio se ha elaborado un banco de iniciativas de Agenda 21 que resume los resultados del inventario realizado en el primer semestre del año 2006.

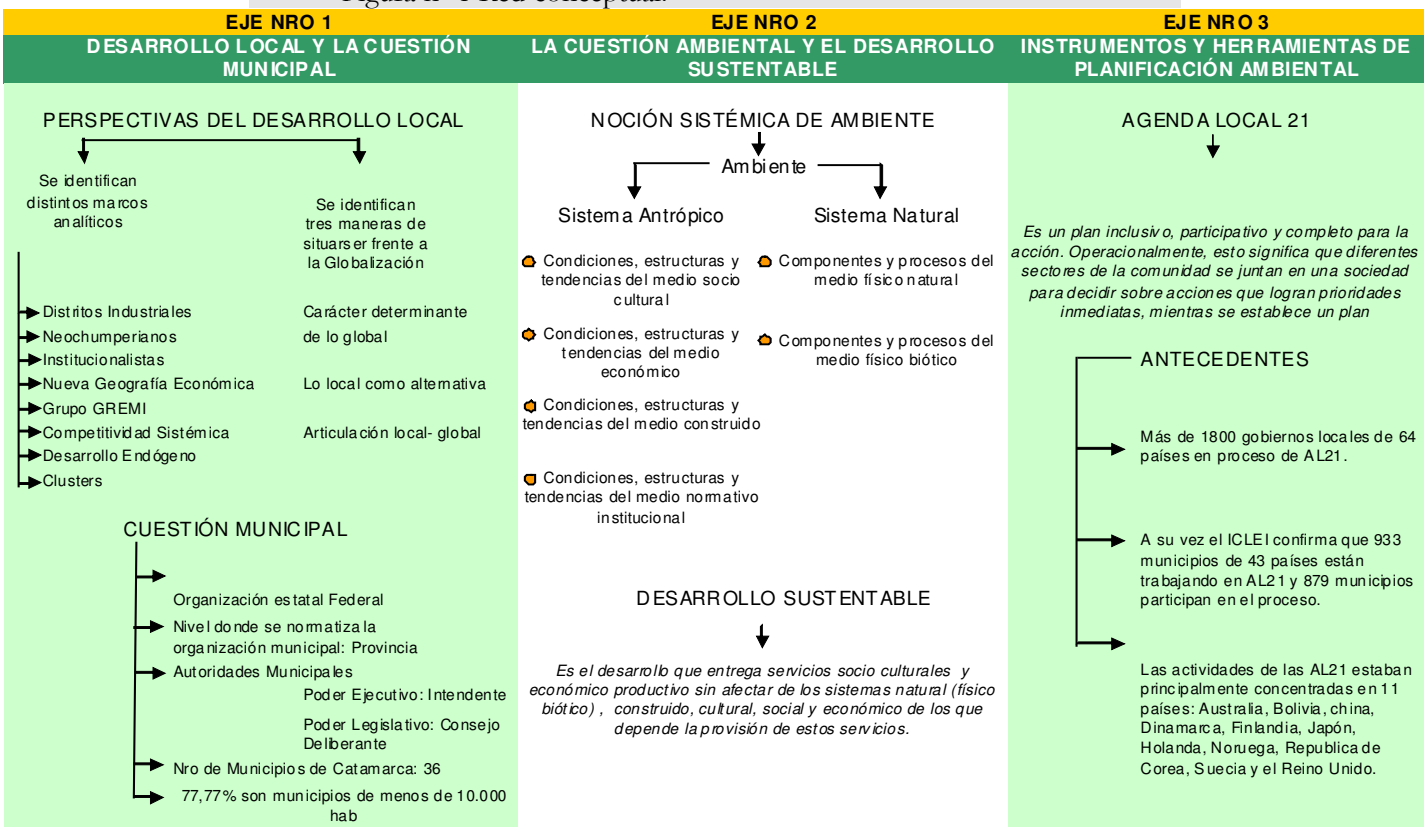
Finalmente, en el último de los ejes se analiza el proceso de implantación. El conjunto de procesos que implica el desarrollo de la AL21, orientan hacia el desarrollo sostenible a la administración local (municipio), a otras administraciones del orden provincial y regional y al ciudadano, recogiendo de forma ordenada (Agenda) ideas y medidas encaminadas a alcanzar el desarrollo sostenible a escala municipal. Esto implica la revisión, proposición y definición de políticas y actuaciones municipales a la vez que se crean, mejoran y fortalecen los cauces de participación e información al ciudadano.

No existe un modelo definido de acciones, el proceso involucrará una serie de actividades, herramientas y aproximaciones según las cuales cada

[9] En base a información: MONTERO, Alejandro (2001) Capitulo II: Marco teórico: la Agenda 21 en América Latina en: Agenda Local 21: sus contribuciones y limitaciones a un desarrollo sustentable en América Latina. Tesis disponible: www.uct.cl

autoridad local y sus socios puedan escogerlas de acuerdo a la realidad, circunstancias y prioridades locales (Díaz Malasquez, 2002).

Figura nº 1 Red conceptual.



Fuente: Lorena G. Coria, 2006.

El área de estudio

El área de estudio, se encuentra ubicada en el Noroeste de la República Argentina, en la provincia de Catamarca y ocupa tres divisiones administrativas del departamento de Pomán: Mutquín, Villa Pomán y Villa Saujil, posicionadas en el Centro Oeste de Catamarca.

La provincia de Catamarca se encuentra ubicada, entre los 25° 12 ´ y los 30° 4´de latitud Sur, y entre 69° 03´y 64° 58´ de longitud Oeste. Limita al Norte con la Provincia de Salta, al Noroeste con Tucumán, al Este con Santiago del Estero, al Sudoeste con la Rioja, al Sur con Córdoba y al Oeste con la República de Chile.

Catamarca posee una extensión territorial de 100.967 Km2. Representa tan sólo el 3.81% de la superficie de la Argentina continental.

Los municipios de Pomán, Mutquín y Saujil,[10] se encuentran ubicados en el departamento de Pomán que forma parte la región Oeste de la provincia, en los faldeos occidentales de la sierra de Ambato a una altura que oscila entre los 600 y 1.200 metros sobre el nivel del mar. Alrededor de 158 Km lo separan de la ciudad Capital: San Fernando del Valle de Catamarca.

Con una antigüedad de más de 130 años, Pomán[11] posee una superficie de 5.069 kilómetros cuadrados, que representa el 6.3% de la superficie de la región Oeste (79.960 Km^2) y el 4.6% de la superficie provincial.

El clima imperante en el territorio catamarqueño es de tipo árido. Las reducidas precipitaciones disminuyen en dirección Este Oeste, no superando los 300 mm anuales y son de régimen estival. Las temperaturas imperantes en el territorio encuentran su punto máximo en los 45ºC en época estival, mientras que los mínimos invernales oscilan de acuerdo alrededor de los 8ºC, configurando zonas de considerable amplitud térmica, de más de 30ºC.

Los caudales de las redes de drenaje dan cuenta de la diversidad de las condiciones climáticas. Los ríos son de tipo primario de régimen estival, con niveles de base lejos del normal, y un fuerte trabajo erosivo y sedimentario violento. El factor común que los caracteriza es el grado de determinación que ejercen sobre las posibilidades de los asentamientos humanos y del desarrollo de las actividades económicas, especialmente las actividades agrícolas, que en la mayoría de los casos requiere el riego de tipo superficial, para complementar la acción de las escasas precipitaciones del territorio catamarqueño.

Los suelos semidesérticos, pobres en materia orgánica, de poca estabilidad y baja capacidad de re-tención del agua, predominan en todo el territorio provincial. Presentan vegetación de tipo xerófila, dispersa que da lugar a un fuerte trabajo erosivo por acción fluvial, pluvial y eólica.

Esta serie de condiciones del ambiente natural incide en la organización del espacio en la provincia de Catamarca, que responde a dos factores naturales básicos: la distribución de los encadenamientos montañosos y la extrema aridez. Estos factores determinan que la sociedad ocupe sectores discontinuos de la región, de distintas dimensiones, con diferentes usos del suelo, ocupando espacios con alta vulnerabilidad en relación con fenómenos sísmicos y de aludes, y con cierto aislamiento entre ellos, no sólo por las distancias físicas, sino también por la infraestructura insuficiente para la circulación interna.

Las villas[12] que conforman el departamento son: Mutquín, Villa Pomán, Saujil, Colpes, San Miguel, Colana, Pajonal, Siján, Joyango, Apoyaco y Rincón.

---

[10] La tercera Municipalidad del Departamento Pomán, es la Municipalidad de Mutquín, de reciente creación, mediante Ley Nº 5028 de fecha 12 de Junio de 2001, esta Municipalidad no tiene Concejo Deliberante, y su funcionamiento se rige por la Ley Orgánica de Municipalidades Nº 4640 y sus modificatorias.

[11] Pomán, significa "Tierra de Leones" o "Rey de la Selva "de acuerdo a los documentos revisados. En Catamarca se denominaba "León"al puma.

[12] En la provincia de Catamarca reciben el nombre de "Villas" los pueblos del interior de la provincia.

La cabecera departamental es la localidad de Villa Pomán y la capital de municipio la localidad de Saujil. A éstas se suman los parajes-Puestos de Campos Comuneros- que suman alrededor de 24.

En líneas generales, se puede señalar en relación con el recorte territorial definido, que los municipios que lo componen responden a la categoría de "pequeños" es decir, presentan de 2.000 a 10.000 habitantes. Cada de los recortes territoriales seleccionados, no llegan a representar más del 5% de la población provincial. Ubicándose a su vez, la provincia entre las cuatro menos pobladas de todo el territorio argentino habiéndose caracterizado en las décadas pasadas por un fuerte proceso de expulsión de población.

Cabe destacar que el 50% de la población que se emplaza en el área de estudio, responde al sexo masculino, presentando uno de los índices de masculinidad más altos del territorio provincial.

El índice de hacinamiento de hogares supera el 40%. Sin embargo, más del 85% de las viviendas cuentan con servicio de agua potable pero en ninguno de los casos se cuenta con servicio de cloaca, identificándose algunas problemáticas ambientales relacionadas con los servicios de saneamiento.

Del total de población que presentan las divisiones administrativas más del 20% de la población presenta Necesidades Básicas Insatisfechas. Dentro del rango de población de más de 15 años, el 27% de la población no culminó los estudios básicos y dentro de la porción denominada Población Económicamente Activa (14 a 64 años) sólo el 40% de la población se encuentra dentro de las categorías Activa y Ocupada- con un significativo predominio del empleo público-, el restante 60% responde a desempleados o inactivos.

La infraestructura de comunicaciones caracterizada por la escasa articulación se encuentra acompaña por áreas de emplazamiento que dan cuenta de sectores de la economía de tipo formal, informal y de subsistencia.

Dentro de las actividades agrícolas el único grupo de cultivos que se identifica en la región es de tipo frutal destinado al autoconsumo, comercialización a pequeña escala y exportación. De ese conjunto cabe destacar el cultivo olivícola que posiciona al departamento como el mayor importancia a escala provincial y de gran gravitación en la escala nacional.

La actividad ganadera presenta un predominio de los grupos de ganado porcino, ovino, caprino, asnar y mular utilizados para autoconsumo y fuerza de trabajo. En este sentido, la actividad se combina con otras actividades de tipo agrícola, en donde se utilizan como insumos de una, los desechos de otra, estableciéndose un fuerte tejido de dependencia en donde se aprovechan eficientemente los recursos.

De esta forma, en relación con las actividades primarias, coexisten así, formas campesinas, de fuerte arraigambre indígena con sectores agropecuarios de tipo industrial de productos de posicionamiento internacional

promocionado mediante franquicias fiscales durante la década del 90 por el Estado provincial y nacional.

La actividad industrial es de escasa tecnificación, no se ha plasmado en un espacio territorial definido y la actividad forestal no es de tipo empresarial sino que queda relegada a sectores exclusivamente campesinos que explotan bosques naturales –algarrobo- de fuerte connotación histórica, cultural y ecológica en áreas periféricas de las divisiones administrativas. En relación con la primera, debido a su naturaleza, no se identifican impactos ambientales negativos en el sistema ambiental. En relación con la actividad forestal, se ha identificado una fuerte presión sobre el recurso que a puesto en riesgo la base natural del mismo, pero con intervención del organismo competente en el orden provincial, a través de normativa y procedimientos administrativos se mitigaron y previnieron nuevos impactos, a la vez que se emprendieron actividades recuperación de algunos ejemplares.

La estructura jurídico administrativa se caracteriza por una fuerte dependencia de recursos de la orbita provincial, escasa capacidad técnica y reducida estructura gubernamental local, que se traduce en una ausencia de secretaria, división o departamento destinado al abordaje de la cuestión ambiental municipal así como la ausencia de cuadros técnicos formados en la temática.

La normativa municipal presenta grandes vacíos especialmente relacionados con los efectos ambientales de las prácticas antrópicas, dado que los instrumentos legales se encuentran reducidos a una serie de problemáticas singulares de tipo ambiental. Las problemáticas de mayor envergadura –relacionadas con el uso del agua, suelo, flora y fauna– quedan bajo la orbita provincial, cuyos instrumentos de tipo normativo en la actualidad pueden ser considerados obsoletos, en virtud de los cambios de contextos y realidades en los que han surgido en la mayoría de los casos hace poco más de una década.

Tampoco se evidencia una política ambiental de orden municipal que define los ejes de actuación de los actores políticos involucrados, así como las líneas de acción. Los canales de participación de la comunidad local no se encuentran debidamente ejercitados a pesar de identificarse cierto número de asociaciones civiles cuyo ámbito de actuación engloba, entre otros temas, algunas temáticas ambientales.

El mosaico de condiciones ambientales imperantes en el territorio seleccionado permite identificar una serie de problemas ambientales a escala local relacionados con las prácticas antrópicas en general y con las actividades económicas en particular, que no encuentran en el marco normativo e institucional de la administración local respuesta para su gestión. El perfil municipal definido desde fuera del ámbito local, la coexistencia de actores económicos que operan con distintas racionalidades y a diferentes escalas -en un área históricamente de gravitación periférica- la falta de información sobre el estado y comportamiento de los componentes y procesos ambientales, la falta de formación de cuadros técnicos dentro de la administración pública que integren las líneas de gestión, la superposición de la normativa ambiental –y los

vacíos legales relacionados con algunos aspectos -, junto con la reducida participación ciudadana en la gestión y desarrollo de los proyectos configuran una problemática de dinámica sinérgica que puede ser enmarcada dentro de un proceso de planificación ambiental.

Desarrollo

El estudio planteo el diagnóstico de los municipios siguiendo los pasos que ofrece la denominada Agenda 21.

Se elaboraron así una serie de diagnósticos correspondientes: a) Medio físico natural b) Medio biótico c) Medio Social d) Medio Construido e)Medio Económico f) Medio Institucional g) Medio Normativo.

Cada uno de los capítulos incluyo un último apartado que implicó el desarrollo de un análisis Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades DAFO.

Este DAFO global permite el cruce de análisis sectoriales, analizando conjuntamente los aspectos relevantes que delimitan el modelo de desarrollo de la ciudad y su calidad de vida. Siempre desde la optima de la planificación estratégica, la síntesis DAFO global supone la selección de los aspectos relevantes del diagnostico, para conjugarlos en la matriz DAFO. El objetivo que se persigue con esta síntesis es aproximarnos al modelo de desarrollo urbano actual, presentando las interrelaciones entre los subsistemas analizados, reconociéndose las tensiones y presiones derivadas del balance de materias y energía resultante de la actual configuración urbana y socioeconómica apuntando las tendencias de crecimiento urbano y sus repercusiones en la calidad de vida y ambiental (Consejería de Ambiente, 2001).

De la intersección de documentos se obtuvo un capítulo síntesis denominado "Diagramas ambientales". Estos, son una herramienta que permite obtener una radiografía de la situación ambiental de los municipios de Pomán.

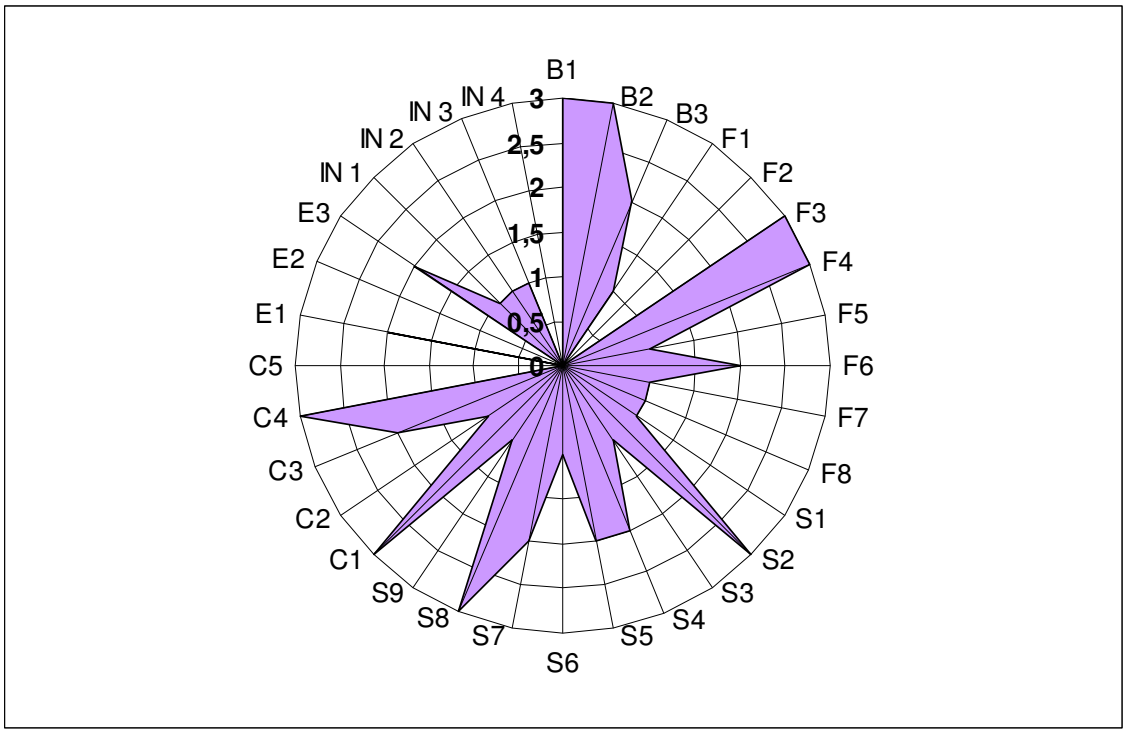
Se elaboraron siguiendo la metodología diseñada por la Secretaria de Estado de Transporte y Obras Públicas para la Regionalización ambiental de la Argentina del año 1976, modificada en base a las consideraciones de la Diputación de Barcelona para el Manual de Procesos de Agenda 21 en los Municipios de Barcelona, adaptada al estudio de caso puntual de los municipios de Catamarca.

La valoración de los 32 indicadores se realizó mediante la calificación del grado de alteración, uso y/o deterioro del ambiente, físico, biótico, social, construido, económico e institucional, usando una escala de cuatro niveles que atribuye puntos en el rango de 0 a 3 puntos conforme aumente el grado de deterioro o presión. Dicha escala se expresa en el "Grafica Circular" por medio de círculos concéntricos que determinan la situación del indicador en cada uno de los municipios y en la región en la que se inscribe.

La mitad superior derecha del círculo tiene 3 radios en correspondencia con los indicadores del Medio Biótico. Se definen posteriormente 8 radios que corresponden al Medio Físico: En la mitad inferior del círculo se identifican un total 8 radios correspondiente al Medio Social En el sector izquierdo del gráfico se señalan los 5 radios que corresponden al Medio Construido Los 3 radios del Medio Económico se identifican en el cuarto superior izquierdo del círculo. Finalmente se identifica en el extremo superior derecho los radios del Medio Institucional y Normativo:

A modo de ejemplo se incluye un diagrama correspondiente a uno de los municipios bajo estudio.

Figura Nº 2: Diagrama Ambiental del municipio de Saujil.



Cuadro Nº 1: Cuadro de valoración de los componentes ambientales del municipio de Saujil.

Medio Biótico Natural	Grado de deterioro de la cobertura vegetal original	B1	3
	Grado de presión sobre bosques autóctonos	B2	3
	Afectación de ejemplares de fauna local (actividad de caza)	B3	2
Medio Físico Natural	Grado de deterioro de los suelos	F1	1
	Grado de deterioro del agua superficial (potenciales y en uso)	F2	0
	Grado de presión del agua superficial	F3	3
	Grado de presión sobre el agua subterránea	F4	3
	Grado de deterioro del agua subterránea	F5	1
	Grado de presión sobre las reservas mineras	F6	2
	Grado de artificialización del medio físico (antropización del paisaje)	F7	1
	Afectación a calidad atmosférica y generación de ruidos	F8	1
Medio Social	Grado de densidad poblacional y tendencia de cambio	S1	1
	Movilidad poblacional temporaria y definitiva	S2	3
	Porcentaje de población rural con alimentación deficitaria	S3	1
	Crecimiento de la población urbana	S4	2
	Crecimiento de las funciones urbanas	S5	2
	Grado de gravedad de conversión de suelos rurales a urbanos	S6	1
	Marginación urbana	S7	2
	Grado de perturbaciones ambientales derivadas de desechos domésticos	S8	3
	Porcentaje de población urbana con alimentación deficitaria	S9	1
Medio Construido	Déficit cualitativo y cuantitativo de la vivienda	C1	3
	Déficit en la provisión y acceso a servicios	C2	1
	Utilización de energías alternativas	C3	2
	Déficit cualitativo y cuantitativo de la vivienda urbana	C4	3
	Consecuencias ambientales de la movilidad en el territorio	C5	0
Medio Económico	Nivel de industrialización de la producción (agropecuaria)	E1	2
	Grado de perturbaciones ambientales derivadas de la industria	E2	0
	Nivel de desempleo	E3	2
Medio Institucional y normativo	Grado de desarrollo institucional local en materia ambiental	IN 1	1
	Existencia de instrumentos legales municipales en materia ambiental	IN 2	1
	Aplicación y regulación de la normativa legal vigente	IN 3	1
	Grado de planificación y ordenamiento del territorio	IN 4	0

Fuente: Elaboración propia sobre la base metodológica de: SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS (1976) Reunión Nacional de regionalización ambiental. Subsecretaria de Planeamiento Ambiental. Programa Nacional CONHABIR SETOP.MOP.PNUD. Buenos Aires, Argentina. PRAT, Anna y otros (2001) Los procesos de la Agenda 21 local en los municipios de Barcelona. Tomo II El diagnostico ambiental documento básico de la auditoria municipal: Modelos de funcionamiento y calidad ambiental en los municipios. Diputación de Barcelona. España.

Conclusiones

Las conclusiones del estudio permiten señalar las siguientes recomendaciones, vistas como potencialidades de gestión, para el orden local, que fueron extraídos de los DAFOS sectoriales.

En relación al marco normativo e institucional provincial:

- Incluir dentro de la líneas de acción prioritarias identificadas por la Secretaria del Agua y del Ambiente en el departamento de Pomán -junto con el manejo del fuego y aprovechamiento forestal- el monitoreo del uso de los recursos de agua subterránea. En este sentido es necesario, diseñar una estrategia en el orden provincial para el uso y preservación de los recursos de agua subterráneas en el departamento de Pomán, lo que demandará:
- Incluir dentro del área prioritaria identificada por la Secretaria del Agua y del Ambiente "Conservación de suelos y desertificación" al departamento de Pomán, ya que así lo recomienda la categoría de degradación del suelo que se identifica en el Programa de acción nacional de lucha contra la desertificación (PAN). En este sentido se recomienda inventariar y diseñar cartografía, a nivel departamental, en relación a los tipos de suelos, grado de erosión y riesgo de erosión en una escala de desagregación de los datos que responda a las exigencias de las investigaciones.
- Aprobar definitivamente el procedimiento legal de Evaluación de Impacto Ambiental y diseñar guías temáticas para el desarrollo de los estudios de impacto ambiental atendiendo a las particularidades de las actividades económicas normadas, incluyendo referencias especificas para los proyectos agropecuarios.

En relación al marco normativo e institucional municipal:

- Instituir la instancia de "Dirección- Secretaría de ambiente" en las distintas divisiones administrativas del orden departamental de Pomán, con personal formado en las cuestiones ambientales. A la vez, esto brindará la posibilidad de diseñar la política municipal en materia ambiental definiendo roles y responsabilidades entre los actores políticos involucrados en distintas área, y habilitará la instancia de un diseño del diagnostico ambiental a nivel departamental.
- Promover el diseño y puesta en funcionamiento de una Agencia de Desarrollo Local en el orden departamental de Pomán
- Diseñar y ejecutar instancias de capacitación y formación en materia de desarrollo local vinculado especialmente a instancias de promoción de microemprendimientos y en planificación estratégica
- Diseñar por parte de los municipios departamentales de Pomán el plan de ordenamiento territorial a nivel municipal que permitirá el desarrollo y disposición física de las actividades económicas allí desarrolladas. Dado que no se evidencia en la actualidad un uso competitivo del espacio por parte de las actividades económicas, la formalización legal de la disposición territorial permitirá la perdurabilidad temporal.

- Organizar un centro de información estadística a nivel departamental. que cubra los aspectos sociales y especialmente económicos, con actualización periódica de la información. atendiendo a la estructura de la Dirección de estadísticas y censos, cuya organización prevé la creación de centros departamentales.
- Aprovechar la infraestructura de la Agencia de Desarrollo Catamarca para ampliar la información referida a microremprendimientos
- Generar una red de promoción de iniciativas de desarrollo local creando un espacio virtual.
- Lanzar campañas de concientización ambiental.

En relación al medio construido:

- Reforzar el impulso provincial a la reestructuración y organización de las redes viales departamentales, en relación: a) Al posible vinculo que se establecerá con el paso de San Francisco a través de la ruta que una a la Villa Saujil con Belén, b) Al proyecto de construcción de nueva ruta que uniría a Villa Pomán con la localidad de Capayán. C) Ejercer presión y fijar una instancia de coordinación con la Autoridad de Aplicación a nivel nacional en relación al mantenimiento de redes viales.
- Promover y apoyar las iniciativas de puesta en funcionamiento del transporte ferroviario en el orden departamental, vinculado a las actividades económicas y especialmente al transporte de pasajeros
- Estudiar, analizar y promover la mejora del servicio de provisión de energía eléctrica para dar respuesta a la competencia entre el uso energético domestico y el uso energético en las actividades económicas
- Ampliar la infraestructura y el sistema de provisión de agua potable para dar respuesta inmediata a la falta del recurso y la distribución en las localidades de los municipios de Pomán
- Promover una mejora en los servicios de transporte de pasajeros en cuanto a peridiocidad y frecuencia en el marco local (departamental) y especialmente en el marco provincial y su vinculación con centros emisores
- Fomentar la adquisición de un grado suficiente de autarquía energética.

En relación al medio económico:

- Diseñar e implementar una estrategia a nivel departamental, que involucre a actores sociales locales y provinciales, de turismo rural incluyendo las particularidades del sector olivícola intensivo y de los sectores olivícolas tradicionales- dada su gravitación en la economía social. Complementarán la propuesta otros atractivos presentes a nivel local en virtud del patrimonio histórico ambiental lo que permitirá la inserción del departamento en el contexto turístico provincial, nacional e internacional.
- Sistematizar y profundizar las acciones tendientes a la explotación sustentable de los recursos naturales, incluyendo especial el turismo
- Impulsar la asociación, tecnificación y profesionalización de aquellos sectores que hoy tienen una inserción en la economía mundial y que tornan cada vez más competitivos conforme los productos singulares que genera

- Establecer mecanismos de información sobre la base de la estructura productiva de los municipios de Pomán
- Buscar o formar los lideres sectoriales en las principales cadenas productivas
- Diseñar y fomentar la creación de un parque industrial en la orbita local conforme a la aptitud del territorio y las condiciones ambientales, implementando buenas practicas de industrialización y dando respuesta a la oferta productiva en materia agrícola a los fines de no exportar las actividades de transformación de la materia prima.
- Fomentar y otorgar apoyo a las iniciativas de economía social especialmente lo referido al posicionamiento de los productos.

En relación al medio social:

- Diseñar e implementar una estrategia de seguimiento de enfermedades posiblemente relacionadas con la actividad agrícola de tipo olivícola a nivel departamental, a fin de sistematizar los datos y monitorear el comportamiento en relación a dichos aspectos.
- Diversificar la oferta educativa, a nivel terciario y universitario, en las villas departamentales de Pomán a fin de dar respuesta a la demanda de mano de obra especializada a mediano y largo plazo. En este sentido resulta necesario cubrir ciertas áreas de vacancia: a) Ingenierías Industrial y Agronómica b)Licenciatura en Administración de Empresas C) Disciplinas Ambientales.
- Promover líneas de investigación científica referidas a distintas instancias de l problemática ambiental.
- Reforzar el impulso desarrollado por los distintos actores sociales vinculados a la producción agrícola intensiva de Olea europea a nivel provincia, relacionado con el programa de Denominación de Origen- como estrategia de posicionamiento de los productos en el mercado internacional- y en relación al Foro Olivícola Nacional - como espacio de intercambio de experiencias.
- En relación a las iniciativas de economía social identificadas, generar plantes de que den un punto inicial para el blanqueo de las actividades
- Diseñar y lanzar campañas de difusión y promoción de las actividades agrícolas ganaderas y las artesanales, especialmente estas últimas conforme su contribución al desarrollo de turismo.

En relación al medio biótico:

- Impulsar acciones de control y monitoreo de los aspectos ligados a la flora y fauna local. Pare ello resultará necesario inventariar y diseñar cartografía, a nivel departamental, de estos aspectos relacionados de forma sistemática y continua.
- Promover la instrumentación de la Reserva el Bolsón de Pipanaco debidamente promulgada por los instrumentos normativo pero todavía hoy no operativa. Asimismo, promover la creación de un sistema de áreas protegidas en la orbita departamental.
- Crear un sistema de alerta temprana y manejo de situaciones de riesgo vinculado a la ocurrencia de incendios en el ámbito departamental.

En relación al medio físico:

- Generar y poner en funcionamiento sistema de alerta temprana y manejo de emergencia en materia de riesgo sísmico
- Generar y poner en funcionamiento sistema de alerta temprana y manejo de emergencia en materia de riesgo de ocurrencia de aludes
- Fomentar la puesta en funcionamiento de un sistema de monitoreo y control en materia de recursos de agua superficiales
- Inventariar y determinar la riqueza en materia de agua subterránea
- Generar capacidades técnicas e institucionales para enfrentar el flagelo, capacitando recursos humanos para asumir acciones, incorporando la preocupación de los procesos de desertificación en la legislación y promocionando el fortalecimiento institucional
- Integrar el Programa de Acción de Lucha contra la desertificación con las políticas municipales de desarrollo sustentable

Bibliografía

BOCKER ZAVARO, Rafael (2005). *Desarrollo, planificación estratégica y corporativismo local: el caso de Mar de Plata, Argentina.*

CAO, Horacio y Ángel Vaca. *Información sobre municipios: ubicación, población, partidos políticos a cargo del Ejecutivo*. SERIE INAP – AAG. DNEYD – CEPAS.

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE (2001). *Agendas Locales 21 en Andalucía*. Coord. Marcos Castro Bonaño. Andalucía. España.

CRAVACUORE, Daniel, Mariana Caminotti, Silvana Fernández, Silvana López y Oscar Madoery (2002). *Experiencias de articulación interinstitucional para el desarrollo local en Argentina*. Asociaciones Latinoamericanas de Organizaciones de Promoción. Centro Latinoamericano de Economía Humana. Argentina.

DÍAZ MALASQUEZ, Luís René (2002). Planes de desarrollo local: enfoques y tendencias en América Latina. *Revista del Instituto de Investigación de la Facultad de Ingeniería Geológica, Minera, Metalúrgica y Geográfica*. Perú.

FONT, Nuria y Joan Subirats (2000). *Local y Sostenible*. Barcelona. España.

GONZÁLEZ GAUDIANO, Edgar (1998). *Un enfoque antiesencialista*, Centro y Periferia de la Educación Ambiental. Mundi Prensa. México.

GUDYNAS, Eduardo (2002). *Ecología, economía ética del Desarrollo Sustentable*. Ediciones Marina Vilte. Confederación de Trabajadores de la Educación Argentina. Buenos Aires. Argentina.

IGLESIAS, Alicia (1998). Documento Inédito. *Geografía ambiental argentina*. Universidad Nacional de Luján.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (1999). *Los municipios de la provincia de Catamarca, estadísticas básicas*. Ministerio de Economía y Obras y servicios públicos. Buenos Aires. Argentina.

ITURBURU, Mónica Silvana (2001). *Nuevos acuerdos institucionales para afrontar el inframunicipalismo argentino*. Instituto Nacional de la Administración Pública. Buenos Aires.

JUNTA DE ANDALUCÍA (2001). *Agendas Locales 21 en Andalucía: estrategias urbanas hacia el desarrollo sostenible*. Consejería de Medio Ambiente. Málaga. España.

JUNTA DE CIUDADES DE CASTILLA-LA MANCHA (2003). *Guía práctica para el diseño, implantación y desarrollo de las Agendas 21 Locales en los municipios de Castilla- La Mancha en el marco del pacto ciudad habitable*. Federación de Municipios y provincias de Castilla – La Mancha. España.

MONTERO, Alejandro (2001). Capitulo II: *Marco teórico: la Agenda 21 en América Latina en: Agenda Local 21: sus contribuciones y limitaciones a un desarrollo sustentable en América Latina*. Tesis disponible: www.uct.cl

NEGRET RAFAEL (2001). Capitulo 6: El desarrollo sostenible como propuesta política de la otra vía para América Latina y el Caribe en: Comercio, medio ambiente y desarrollo sustentable, perspectivas de América Latina y el Caribe. Leff Enrique y Mindahi Bastida. *Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente*. Oficina. México

PRAT, Anna y otros (2001). Los procesos de la Agenda 21 local en los municipios de Barcelona. Tomo II *El diagnostico ambiental documento básico de la auditoria municipal: Modelos de funcionamiento y calidad ambiental en los municipios*. Diputación de Barcelona. España.

ROBIN, Silvia Alicia y Carlos Crucella (s/f). *Aspectos institucionales del desarrollo local en Argentina y Uruguay. El caso de los municipios de Rosario y Montevideo. Un estudio comparativo de los respectivos instrumentos e instituciones existentes en el ámbito del desarrollo productivo local*. Consejo de Investigaciones Universidad Nacional de Rosario.

SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS (1976). *Reunión Nacional de regionalización ambiental*. Subsecretaria de Planeamiento Ambiental. Programa Nacional CONHABIR SETOP.MOP.PNUD. Buenos Aires, Argentina.

PRÉ-PROJECTO. SITIO NOVO-BRASIL: UMA POSSIBILIDADE DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL ATRAVÉS DO TURISMO

Wagner de Holanda Brasil

1. INTRODUCÃO

1.1 Metodologia Justificativa e Zona de Estudo

Sitio Novo encontra-se localizada na Região Trairi, do Estado do Rio Grande do Norte, o municipio tem basicamente uma economia agraria e um turismo emergente, entretanto a falta de infraestrutura se torna uma grande barreira para o desenvolvimento do turismo local que apesar de sua riqueza natural e cultural não tem a condicão necessaria para impulsionar esse segmento como forma de gerar novos empregos e consequentemente melhorar a qualidade de vida da população.

A cidade conta com varios atrativos naturais entre eles estão o açude Barra da Tapuia que tem capacidade reservatória para 3 milhões e 500 mil metros cúbicos de água, servindo de abastecimento, renda e alimentação, outro ponto importante para a cidade no ambito turistico è o castelo ze do monte, que tem uma arquitetura ùnica e serve como ponto de visitacão para os turistas.

O município tem nas suas delimitações territoriais um Distrito denominado Serra da Tapuia, onde residem cerca de 1500 habitantes, tendo na sua natureza e histórias sobre os índios Tapuias o seu diferencial. Esta parte do município de Sítio Novo é uma área de características naturais peculiares, com serras, rios, escrituras rupestre e muito verde, atrativos naturais que podem vir a ser explorados de maneira responsável, gerando novas fontes de renda para a comunidade local e contribuindo dessa forma para o desenvolvimento do município de forma integrada e respeitando o meio ambiente.

O projeto ora apresentado, corresponde as caracteristicas, diagnòsticos e possiveis solucões para o desenvolvimento local sustentavel do muicìpio de Sitio Novo através do setor turístico tendo seu alicerse ideológico na integracão social através do primeiro setor com governos federal, estadual e municipal oferecendo capacitacão da mão de obra, projetos de infraestrutura e apoio a comunidade, segundo setor atraves de empresas hoteleiras e outras ligadas ao turismo, e terceiro setor, com as cooperativas, associacões, ONG´s, instituicões religiosas e educacionais que estejam dispostas a contribuirem para o desenvolvimento da comunidade, para que assim haja o equilibrio entre o lugar explorado o meio ambiente e a comuidade local, com a inclusão no mercado de trabalho local, a restauracão de edificios historicos, revalorixação cultutal e finalmente a preservacão ambiental.

Assim o projeto visa também ordenar o seu territorio através de um plano de desenvolvimeto local integrando seus principais atores e também dando visas futuras para a criacão de uma mancomunidade onde os municipios circunvizinhos possam ajudar-se e forma uma região forte e sustentável.

Objetivos do Projeto

O projeto tem como objetivo geral racionalizar a exploracão dos atrativos turisticos, com o ordenamento do territorio e a integracão de todos os setores da sociedade melhorando assim a qualidade de vida da comunidade e preservando o meio ambiente.

E como objetivos especificos, realizar inventario turístico do municipio; determinar um roteiro turistico; desenhar um plano de ordenamento territorial; preservar o meio ambiente; capacitar a mão de obra local; criar um plano de marketing turistico; criar uma consciencia ecologicamente correta na comunidade.

Metodologia

A metodologia utilizada sera do tipo descritiva qualitativa, onde serão aplicados questionario, entrevista in loco, analise bibliografica e fotos para posteriormente serem avaliados os dados para que assim o estudo tenha o resultado esperado.

1.2 Analise do Problema

1.2.1 Considerações historicas

As viagens sempre estiveram presentes na vida dos homens. Desde os mais antigos registros até as mais atuais formas de documentar a história, temos expostos vários motivos que obrigavam o homem a se deslocar. Na vertente religiosa e mítica, por exemplo, temos referências que comprovam a existência de viagens. O livro Gênese, do antigo testamento da Bíblia Sagrada, apresenta como forma de punição a Adão e Eva, a expulsão do paraíso. Logo no segundo livro, retrata a saída ou o êxodo dos hebreus do Egito, conduzido pelo "guia" Moisés, para a terra prometida. Fazendo uma análise antropológica das viagens, aproximadamente 13 mil anos atrás no período paleolítico, os seres humanos eram caracterizados pela subsistência.

Sua sobrevivência se dava através da caça, pesca, coleta de frutas, raízes e pela utilização de objetos confeccionados com pedra lascada, ossos e dentes de animais. Devido a estas características, os homens eram nômades e viviam se deslocando de um lugar para outro em busca de sobrevivência e proteção. Com o aperfeiçoamento dos instrumentos e das tecnologias, surgiram os arcos, flechas, utensílios de argila e ossos, além do controle do uso do fogo, permitindo assim modificações do ambiente terrestre que acabaram por refletir nos hábitos dos homens.

Esta nova sociedade passa a ser mais sedentária, estabelecendo seu território, cultivando a terra, criando animais e desenvolvendo a produção de alimentos. Este período de transição, chamado de Mesolítico, representou as

bases para a formação da sociedade neolítica, que por sua vez passou a dominar ainda mais a natureza, como a agricultura e a domesticação dos animais. Estes grupos aperfeiçoaram também as técnicas de construção de canoas, jangadas e barcos influenciando nas migrações e conquistas de novos espaços.

Assim nascia o turismo onde as pessoas tinham alguma necessidade de deslocar por algum motivo e acabavam deixando algum dinheiro nas cidades por onde passavam.

1.2.2 Turismo no Brasil

O turismo é um dos setores da economia brasileira que vem conquistando a atenção especial dos poderes públicos quer seja Federal, Estadual e ou Municipal. Segundo Krippendorf (1987, p.18): Se não existisse, cumplice da evasão, seria necesario construir clìnicas e sanatorios, onde o ser humano se recuperasse do cansaço do contidiano.

A hegemonia do turismo urbano centrando sua atuação principalmente nas capitais nordestinas vem paulatinamente cedendo espaço para políticas publicas e privadas com enfoque na região interiorana, surgem assim, algumas novas segmentações para o mercado turístico como o turismo rural, turismo sertanejo, ecoturismo e entre outros.

Comparado a outros ítens importantes da pauta de exportações brasileira, o crescimento da receita gerada com o turismo é impressionante. Apenas entre 97 e 98, este aumento foi de 41%, 28 pontos percentuais acima do crescimento da receita do minério de ferro, exportado no mesmo período, e 30 pontos acima do valor gerado com a exportação de açúcar. Em volume de divisas, só perde para a soja.

A explicação para o desempenho do setor está na política adotada pelo governo do expresidente Fernando Henrique Cardoso em 1995, quando entidades de classe e secretários de Indústria, Comércio e Turismo elaboraram o Plano Nacional de Turismo. A partir da elaboração deste Plano, o governo federal passou a abraçar o turismo como atividade estratégica de desenvolvimento e várias mudanças foram feitas favorecendo a indústria do turismo.

O turismo foi levado a status ministerial com a criação do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo. Através das Câmaras Setoriais, houve condições de trabalhar o produto turístico brasileiro criando maiores estratégias que possibilitaram maior união entre a sociedade e as entidades de classe.

Investimentos - Primeiramente, constatou-se a necessidade de investimentos em infra-estrutura básica nas regiões turísticas, de forma a criar cenários para atrair investimentos privados e melhorar a qualidade de vida das populações que vivem nas regiões turísticas.

A melhoria da qualidade dos serviços prestados também foi buscada com mudanças no método de gestão dos municípios com potencial turístico e com a implantação do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) que infelizmente no gobernó atual não teve seguimento. Este programa, juntamente com a orientação da Organização Mundial de Turismo, foi responsável nos últimos quatro anos, por uma revolução silenciosa que mudou a consciência da comunidade local ão mostrar a importância política do turismo para o desenvolvimento sustentado dos municípios.

Foram aplicados US$ 8 bilhões pelo governo federal e estados nos últimos quatro anos. Apenas no Nordeste, sete novos aeroportos foram construídos, 22 mil metros quadrados de patrimônio histórico foram restaurados, 17 projetos de saneamento básico foram executados e 280 quilômetros de estradas foram construídos. A partir dos investimentos públicos, mais US$ 6 bilhões de dólares serão investidos pela iniciativa privada em novos empreendimentos turísticos até 2002.

Para o mercado europeu, a prioridade é investir na divulgação de produtos turísticos brasileiros a ser feita através dos catálogos utilizados pelas agências de viagem. A partir do ano 2000, com o Programa Avança Brasil, o governo brasileiro pretende investir mais em marketing e publicidade, além da continuidade do programa de promoção. Em dólares, o governo pretende investir cerca de US$20 milhões e o propósito maior do presidente do Instituto Brasileiro de Turismo é profissionalizar mais a cadeia produtiva para que se chegue ã excelência na prestação de serviços, possibilitando maior competitividade e investimentos por parte dos empresários do setor turístico nacional.

Mercosul - Pesquisa da Organização Mundial do Turismo (OMT) comprova que 80% das viagens feitas no mundo são de curta distância, o que eqüivale a uma média de cinco horas. Como conseqüência desta constatação, o governo brasileiro vem investindo bastante no Mercosul. Os resultados foram bastante positivos.

Num período de três anos, o Brasil deixou a 43a posição do ranking da OMT para a 29a posição. De 13 milhões de desembarques nacionais domésticos nos aeroportos brasileiros em 94, o país passou a contabilizar 26 milhões de desembarques no ano de 99 e com a possibilidade de chegar a 29 milhões nos próximos anos.

Além da proximidade geográfica, outros fatores mostram que os países do Mercosul são bons alvos para incrementar o turismo brasileiro. Com exceção do Paraguai, todos os demais países apresentam níveis de riqueza e bem-estar da população superiores ãos brasileiros. Pesquisa feita pela Universidade de Brasília (UnB) apontou que 60% dos paraguaios, 58% dos argentinos, 48% dos chilenos e 46% dos uruguaios já fizeram viagens internacionais de lazer mais de uma vez.

2. AMBITO DE ESTUDO

2.1 Nordeste Brasileiro

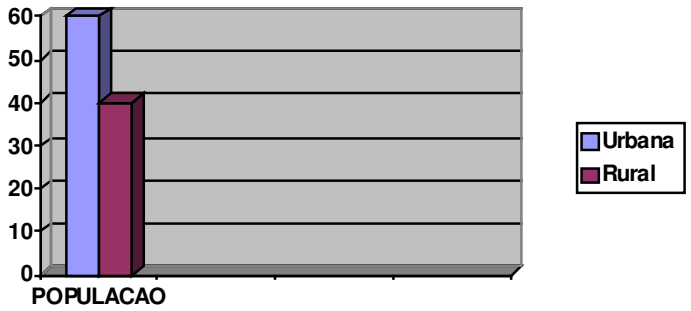
Formada pelos estados de Maranhão, Piauí, Ceará, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Alagoas, Sergipe, Paraíba e Bahia. Nos últimos cinco anos, a economia nordestina mostra-se mais dinâmica que a média do país. A região apresenta um clima tropical, com apenas duas estações, a chuvosa e a seca. No litoral, zona que antigamente abrigava grande parte da mata Atlântica, quase toda devastada para a plantação de cana-de-açúcar, o clima é úmido. No interior, marcado pela vegetação da caatinga, impera o clima semi-árido e a seca è um problema constante.

O grande número de cidades litorâneas com belas praias contribui para o contínuo desenvolvimento do turismo. Muitos estados investem na construção de parques aquáticos, complexos hoteleiros e pólos de ecoturismo. O setor recebe especial atencão dos governos estaduais na epoca de alta estacão que comprende de dezembro a fevereiro. O crescimento do turismo, no entanto, favorece a especulação imobiliária, que em muitos casos ameaça a preservação de importantes ecossistemas, especialmente áreas de mangue e dunas. A cultura nordestina constitui um atrativo à parte para o turista. Em cada estado, o folclore preserva danças e hábitos seculares. As rendas de bilros e a cerâmica são as formas mais tradicionais de artesanato da região. As festas juninas, principalmente em Caruaru (PE) e em Campina Grande (PB), são as mais populares do país. Destaca-se também o turismo histórico. O Nordeste é a região brasileira que abriga o maior número de Patrimônios Culturais da Humanidade, título concedido pela Unesco. Alguns exemplos são a cidade de Olinda (PE), São Luís (MA) e o centro histórico do Pelourinho, em Salvador (BA). Há ainda o Parque Nacional da Serra da Capivara, no Piauí, reserva de importantes sítios arqueológicos. O Carnaval, contudo, continua sendo o evento que mais atrai turistas, especialmente para Salvador, Olinda e Recife.

O Nordeste é a região mais pobre do país: 50,12% da população nordestina tem renda familiar de meio salário mínimo. Esse índice representa quase o dobro do nacional, de 27,21%, de acordo com o Ministério da Saúde. Os nove estados do Nordeste lideram as maiores taxas de mortalidade infantil do país.

Na Política a pesar da economia crescente, muitos estados ainda passam por difícil situação financeira, o que tem levado o governo federal a dispensar atenção especial à região. A maioria dos projetos estruturais conta com recursos da União. Apenas no setor de transportes, o programa Avança Brasil prevê investimentos de 1,5 bilhão de reais, principalmente nos portos de Pecem, no Ceará, e Suape, em Pernambuco. Contudo, o grande empecilho para o término de obras de porte continua sendo a lentidão da liberação de recursos.

2.3 Escala local e infra-estrutura



Sitio Novo tem uma populacão de cerca de 4.448 habitantes distribuidos entre a zona urbana e a zona rural, sendo que 40% vive na zona urabana e 60% na zona rural.

Esta populacão vive basicamente na agricultura permanente da castanha do caju, do coco da baia, manga e banana e na agricultura temporaria do algodão, feijão e milho, segundo fonte dos IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatistica.

O turismo è outra atividade economica que vem aos poucos despontando, entretanto falta de investimentos por parte do poder publico e privado faz com este nicho não se desenvolva de fato, principalmente através do ecoturismo que chega com grande possibilidade de melhorar a qualidade de vida de pequenas e medias cidades do nordeste brasileiro, principalmente por sua riqueza natural e criatividade do seu povo. De acordo com Hawkins e Kanh (2001, p. 208): O ecoturismo è um segmento da industria turística ainda incipiente; entretanto, uma analise dos mercados em uqe esse tipo de atividade se desenvolveu com grande vigor indica que os países em desenvolvimento se realcionam a esse nicho, com sua abundante variedade de atrativos naturais necesarios para que o ecoturismo venha a constituir um dos produtos mais promissores do setor.

Entretanto a cidade tem que se preocupar com a infraestrutura para que possa assim receber os turistas, percebe-se uma precariedade, na hospedagem, alimentação, acesso e a falta de um planejamento voltado para o turismo.

Vale salientar também, que existe a necessidade de investimentos por parte da iniciativa privada, através da construção de meios de hospedagem, restaurantes, postos de abastecimento, criação de roteiros entre outros, incentivando assim a interiorização e conseqüente desenvolvimento turismo no município.

3. Deselvolvimento sustentável e turismo

3.1 Conceito e projecões

O desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades. Ele contém dois conceitos-chave: primeiro o conceito de "necessidades", sobretudo as necessidades essenciais dos pobres no mundo, que devem receber a máxima prioridade; segundo a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ão meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras.

Em seu sentido mais amplo, a estratégia de desenvolvimento sustentável visa a promover a harmonia entre os seres humanos e entre a humanidade e a natureza. No contexto específico das crises do desenvolvimento e do meio ambiente surgidas nos anos 80 - que as atuais instituições políticas e econômicas nacionais e internacionais ainda não conseguiram e talvez não consigam superar a busca do desenvolvimento sustentável requer:

um sistema político que assegure a efetiva participação dos cidadãos no processo decisório; um sistema econômico capaz de gerar excedentes e know-how técnico em bases confiáveis e constantes; um sistema social que possa resolver as tensões causadas por um desenvolvimento não- equilibrado; um sistema de produção que respeite a obrigação de preservar a base ecológica do desenvolvimento; um sistema tecnológico que busque constantemente novas soluções; um sistema internacional que estimule padrões sustentáveis de comércio e financiamento; um sistema administrativo flexível e capaz de autocorrigir-se.

3.2 Ecoturismo e desenvolvimento sustentável

O ecoturismo é uma atividade sustentável e, por se preocupar com a preservação do patrimônio natural e cultural, diferencia-se do turismo predatório. É uma tendência mundial em crescimento e responde a várias demandas: desde a prática do esporte radical ao estudo científico dos ecossistemas.

Os municípios brasileiros, em sua maioria, possuem atrativos para se tornarem pólos ecoturísticos. Mas além da disposição do município em implantar o ecoturismo, a existência de serviços e infra-estrutura (hotéis, pousadas, estradas, telefone, etc.) é uma pré-condição a ser observada.

Antes de implementar o ecoturismo é necessário saber se a população local está disposta a se envolver, direta ou indiretamente, com esta atividade – indiretamente porque deve haver uma abertura inicial da população para receber pessoas estranhas e com hábitos diferentes. O diálogo permanente com a população, o esclarecimento e a informação constante, o incentivo ao seu envolvimento com estas atividades e participação no Conselho Municipal de Turismo são exemplos de ações que podem ajudar os moradores a descobrirem as oportunidades que se abrem com a implantação do turismo.

Um programa de capacitação de monitores ambientais locais é uma das formas de envolver a população com o ecoturismo, gerando emprego e renda. Os monitores não possuem a mesma função do guia de turismo, mas devem saber associar os atrativos naturais da região a seus aspectos culturais. Não há exigência de escolaridade, mas é extremamente recomendável que sejam alfabetizados.

O volume de recursos necessários para a implantação do ecoturismo varia conforme o tamanho do município, da área a ser utilizada e da disposição da administração e da população locais.

3.3 Boas práticas turísticas

O Vale do Ribeira, sobretudo na região do Lagamar (municípios de Iguape, Cananéia, Pariquera-Açu e Ilha Comprida), é uma das regiões mais pobres do Estado de São Paulo. Compreende, entretanto, uma das maiores parcelas contínuas da Mata Atlântica (que conta atualmente com 7% da extensão original), e ainda é ecologicamente bastante preservada em função do desinteresse econômico das grandes indústrias. Possui um alto grau de biodiversidade e riquezas paisagísticas que atraem o ecoturismo mundial.

O projeto "Pólo Ecoturístico do Lagamar" responde à necessidade de apresentar importância do ecoturismo como opção para o desenvolvimento sustentável das populações carentes. Contribui sobretudo com a regulamentação do ecoturismo (critérios para a priorização de áreas), com a difusão de informações para promover essa atividade e com a formação e capacitação de recursos humanos e estímulo à participação comunitária.

Este projeto conta com: agentes receptivos (fornecedores de serviços e operadores de turismo regional), agentes emissivos (pessoas jurídicas interessadas no agenciamento e operação de roteiros ecoturísticos), a Fundação SOS Mata Atlântica (ONG que coordena o projeto), e com a colaboração da Embratur, das prefeituras municipais, do IEB e empresas. O trabalho no Lagamar tem como objetivos:

- promover e equacionar (inclusive na elaboração de atividades oferecidas aos ecoturistas) o ecoturismo para os municípios de Iguape, Ilha Comprida, Pariquera-Açu e Cananéia;
- desenvolver um "trade pool" de empreendimentos para a recepção dos turistas, organizado e gerido por fornecedores locais;
- desenvolver, por outro lado, um "trade pool" de agentes emissivos (agentes e operadores de viagens e ONGs ambientalistas) para a divulgação e promoção do ecoturismo no Lagamar.
- Em reuniões, foram equacionadas as exigências feitas pelos dois pólos envolvidos (agentes emissivos e receptivos), elaborando-se um Termo de Compromisso que define judicialmente as respectivas obrigações e responsabilidades. As fases de capacitação profissional e de divulgação publicitária já estão em andamento.

4. Patrimonio e recursos

4.1. Inventario dos Recursos Turísticos

O município de Sítio Novo/RN conta com uma área privilegiada onde são encontrados muitos atrativos naturais, como o riacho São Pedro, a Pedra de São Pedro, Serra Bonita, Serra da Pitombeira entre outros ainda, o Castelo da Serra da Tapuia denominado Castelo Zé do Monte, a Pedra do Tamanduá , Pedra do Sapo e a Pedra do Letreiros lugar onde se encontram Escrituras Rupestres da época dos índios tapuias.

O riacho São Pedro é afluente do rio Potengi, e pertencia às terras da Fazenda Guesses, de propriedade do Capitão Amaro de Barros Lima. Esse riacho que banha o município de Sítio Novo/RN corta toda a região e serve de fonte de alimentação e bebedouro para a comunidade local. Já a Pedra de São Pedro é a rocha de maior elevação da região e representa um marco referencial da história local, onde se encontra a fonte, olho d'água e a pedra dos letreiros, pedra esta onde estão pintadas as artes rupestres, que provavelmente tenham sido gravados na época da colonização.

As escrituras rupestres no Município de Sítio Novo estão intimamente relacionadas ãos índios tapuias, que ali deixaram seus desenhos afixados nas pedras da Serra de São Pedro, mais especificamente na Pedra dos Letreiros, são alguns os sinais deixados por eles como, desenhos de animais e sinais de suas mãos. Porém as escrituras encontram-se em estado precário, tendo ali princípios de depreciação por parte dos moradores que não sabem o valor histórico e cultural que aqueles desenhos significam. Populares afirmam também, que ão ararem suas terras ainda pode-se encontrar restos de potes cerâmicos, vestígios daquela época.

Logo depois, se pode ver a Serra Bonita, um dos locais preferidos pelos turistas e aventureiros que procuram o lugar, pois a paisagem tem peculiaridades únicas onde o verde predomina.

Já na Serra da Pitombeira existem resquícios de esqueletos humanos o que evidencia fatos da pré-história do lugar segundo moradores da comunidade.

O lugar conta ainda com o Castelo na Serra da Tapuia (denominado de Castelo Zé do Monte), tema de reportagens do programa fantástico da TV Globo, visitado por muitos turistas, principalmente estrangeiros, franceses e espanhóis, lugar que foi construído pelo senhor conhecido por Zé do Monte reservista da marinha, que o ergueu de forma exótica em cima de uma grande rocha, predominando as câmaras e torres e prometeu jamais deixar de construí-lo, como forma de pagar uma promessa alcançada.

Próximo ão Castelo pode-se ver ainda a pedra do Tamanduá e a Pedra do Sapo locais de extrema beleza e muito apreciados pelos turistas que visitam o local.

5. Conclução

5.1. Ações e estratégias

Partindo do presuposto que o municipio não tem recursos financieros para investimentos, é necesario se que se elabore um plano estratégico com ações e estrategias:

Ação Nº 1 - Regulamentação do Turismo

Dotar o segmento de turismo de estrutura legal própria, harmonizada com as esferas federal, estadual e municipal, e de critérios e parâmetros adequados.

Estratégias 1

- Elaborar dispositivos legais necessários ão desenvolvimento do turismo;
- Estabelecer critérios para a priorização de áreas com potencial para o turismo.

Ação Nº 2 - Formação e Capacitação de Recursos Humanos

Fomentar a formação e a capacitação de pessoal para o desempenho de diversas funções pertinentes à atividade Turìsticas.

Estratégias 2

- Promover a capacitação de recursos humanos para a àrea de Turismo;
- Propor às universidades temas para desenvolvimento de teses sobre Turismo no municìpio;
- Incentivar a inclusão de conteúdos relacionados ao Turismo no sistema de ensino, tais como: impactos, estatísticas e comportamento do turista;

Ação Nº 3 - Controle de Qualidade do Produto Turistico

Promover o desenvolvimento de metodologias, modelos e sistemas para acompanhamento, avaliação e aperfeiçoamento da atividade de Turismo, abrangendo o setor público e privado.

Estratégias 3

- Fiscalizar os serviços e equipamentos turìsticos;
- Estabelecer processos e desenvolver metodologias para avaliar os impactos do turismo no meio ambiente;

– Identificar modelos de referência para os serviços e equipamentos turisticos.

Ação Nº 4 - Incentivos ao Desenvolvimento do Turismo

Promover e estimular a criação e a adequação de incentivos para o aprimoramento de tecnologias e de serviços, a ampliação da infra-estrutura existente e a implementação de empreendimentos turìsticos

Estratégias 4

– Promover alocação adequada de recursos financeiros para o turismo;
– Realizar um inventariado das potencialidades turísticas;
– Criar um roteiro turìstico;
– Propor incentivos para viabilizar a adoção de novas tecnologias em equipamentos turìsticos;
– Articular, com organizações não-governamentais, nacionais e internacionais interessadas, a possibilidade de cooperar técnica e financeiramente em projetos turisticos;
– Organizar e apoiar a realização de eventos de turismo no municìpio;
– Propor ao município a criação de bônus fiscais para empresas que envolvam as comunidades locais na prestação de serviços aos empreendimentos turisticos.

Ação Nº 5 - Implantação e Adequação de Infra-Estrutura

Promover o desenvolvimento de tecnologias e a implantação de infra-estrutura nos destinos turisticos prioritários.

Estratégias 5

– Incentivar e promover, junto a órgãos oficiais e privados, o desenvolvimento de tecnologias para equipamentos destinados à exploração do turismo;
– Promover a cooperação técnica internacional para intercâmbio de novas tecnologias para o segmento turístico;
– Dotar as unidades de conservação de infra-estrutura e de recursos humanos indispensáveis à visitação quando couber;
– Promover a terceirização dos serviços e equipamentos turísticos nas unidades de conservação, preferencialmente envolvendo comunidades locais;
– Incentivar os órgãos competentes, nas esferas federal, estadual e municipal, para a implantação e ampliação de programas de saúde, saneamento, transporte e comunicação nos destinos turísticos prioritários;

Ação Nº 6 - Conscientização e Informação do Turista

Objetivo 6

Divulgar ãos turistas atividades inerentes ão produto turístico e orientar a conduta adequada nas áreas visitadas.

Estratégias 6

– Criar uma marca que identifique o municìpio como destino turístico;
– Informar ãos turistas sobre práticas e comportamentos nocivos ãos atrativos naturais e culturais;
– Criar material informativo específico para as áreas de destino turístico;
– Prestar esclarecimentos prévios sobre o comportamento do turista em relação à comunidade a ser visitada.

Ação Nº 7 - Participação Comunitária

Buscar o engajamento das comunidades localizadas em destinos turísticos, potenciais e existentes estimulando-as a identificar no turismo uma alternativa econômica viável.

Estratégias 7

– Promover, em conjunto com a comunidade a identificação de sua vocação para o turismo;
– Promover a adequação das potencialidades da comunidade com as demandas do turismo;
– Apoiar a comunidade nas suas iniciativas de engajamento e capacitação na atividade do turismo;
– Fomentar a participação das lideranças comunitárias nas etapas de planejamento e realinhamento de projetos turísticos;
– Desenvolver campanhas informativas sobre o turismo e suas possibilidades econômicas junto à comunidade;
– Promover a municipalização das atividades de turismo, incentivando o seu desenvolvimento.

Referências bibliográficas

ANDRADE, José Vicente de. *Turismo: Fundamentos e dimensões*. SP: Àtica, 1992.

BARRETO, Margarita. *Manual de iniciação do turismo*. Campinas, SP: apirus, 1995.

CORRÊA, Marcus Vinicius M; SOUZA, *Armindo Mendonça*. **Turismo**: conceitos, definições e siglas. 2.ed. Manaus: Valer, 2000.

COSTA, Patrícia Côrtes. *Ecoturismo*. São Paulo: Aleph, 2002.

HAWKINS, Donald E.; KAHN, Maryan M. Oportunidades para o turismo ecológico nos países em desenvolvimento. In:

THEOBBALD, Wilian F. (org). *Turismo Global*. São Paulo: SENAC. 2001. p. 205- 218.

JESUS, Gilmar Mascarenhas de. A leviana. Territorialidade dos esportes de aventura: um desafio à gestão do ecoturismo. In: MARINHO, Alcyane; BRUHNS, Heloisa Turini. (orgs.). *Turismo, lazer e natureza*. SP: Manole, 2003. p. 75-97.

LICKORISH, Leonard J.; JENKINS, Carson L. *Introdução ão turismo*. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

LOBATO, Marco José da Silva. *O ecoturismo como instrumento de desenvolvimento sustentável: o caso de Pitangui- Extremoz\RN. 2002*. 44f. Trabalho de Conclusão de curso (Graduação em Turismo)- Curso de Turismo, Universidade Potiguar, Natal: 2002.

RUSCHMANN, Doris Van de Meene. Turismo ecológico no Brasil: dificuldades para a sua caracterização. *Turismo em análise,* São Paulo, v.6.n1. p.16-24, maio, 1995.

SILVEIRA, Severino Bento da. *Caminhos e raízes de Sítio Novo: história, geografia, toponomia e novas idéias para o meu município: [s.l.],* (no prelo).

SWARBROOKE, John. et al. *Turismo de aventura: conceitos e estudos de casos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

MANCOMUNIDAD DE LOS CANTONES MANTA Y MONTECRISTI (ECUADOR) PARA LA SUSTENTABILIAD DE BOSQUES NATIVOS

Federico P. Koelle Dahle
Fundación Cerro Verde, Guayaquil, Ecuador
fcverde@hotmail.com

Agradecimientos: Por sus aportes de datos y material visual a Dr. Miguel Camino, Tito Erazo, Jaime Camacho, Katrin Friebe y, por supuesto, las comunidades de Manta y Montecristi.

Nota: Las opiniones vertidas en este trabajo pertenecen al autor y no reflejan necesariamente las de la Fundación Cerro Verde.

1. Resumen

El desarrollo local de la zona rural Manta-Montecristi, marginada del desarrollo industrializado, con alta diversidad biofísica y calidad ambiental, y la presencia de comunidades que mantienen formas de vida autóctonas ecológicas y altos niveles de sustentabilidad natural, se ve confrontado con la reciente vinculación a la sociedad moderna y sus contradicciones de insustentabilidad. Actores privados y públicos externos vinculados con la conservación de los bosques, únicos proveedores de servicios ambientales básicos en la zona, sobre ocho a~nos de ejecución individual de peque~nos procesos socioambientales con las comunidades, lograron a comienzos del a~no 2007 la integración de actores claves de la zona. En base de una planificación estratégica inicial se definieron actividades indicativas cuya parte central es la socialización del proyecto y la elaboración de un detallado Plan de Manejo de los bosques y sus zonas de amortiguación.

2. Introducción

Desde el inicio de sus actividades en el a~no 2000, la Fundación Cerro Verde trabaja en cuatro áreas del suroeste del Ecuador, escogidas por la presencia de ecosistemas frágiles y comunidades marginadas, con la finalidad de generar condiciones favorables para el desarrollo local sustentable. La intervención de FCV es de bajo perfil y semipresencial, y se concentra en el ámbito de la integración y sensibilización de actores locales claves a partir de las comunidades nativas, para que estas se empoderan de sus recursos naturales a través de la generación de capacidades para la gobernabilidad y autorrealización local.

En este trabajo se presentan experiencias de procesos de desarrollo local sustentable en la zona Manta-Montecristi de la provincia costera Manabí, Ecuador, con el fin de impulsar la superación de formas de vida humanas frente al sistema de dominio y depredación global de empresas transnacionales. Con el presente caso de integración territorial para el desarrollo local, también

se quiere facilitar la experiencia de aproximación para la iniciación del proyecto, así como de diversos elementos y factores claves que la planificación del desarrollo local sustentable debe considerar.

3. Integración territorial sustentable

Desde que en la Cumbre de la Tierra las naciones del planeta, con la declaración del necesario desarrollo sustentable, bautizaron una nueva era humana, el paradigma del desarrollo sustentable ha producido un sinnúmero de definiciones. Aquí, sin necesidad de complejas discusiones, se parte de dos aspectos básicos que requiere el desarrollo sustentable: 1) tiene que construirse desde la localidad; 2) la localidad tiene que incorporar los avances globales en el ámbito de los derechos humanos y ambientales para construir mancomunidades. Desde la localidad el desarrollo sustentable sí es medible, ya que se basa en indicadores de diversidad biológica y cultural, que es la relación interdependiente elemental de sustentabilidad. En primer lugar, el proceso de desarrollo local sustentable requiere de la acción de soluciones locales y la redefinición espacial que permita adaptar las necesidades humanas con las posibilidades ambientales.

Surgen en la localidad preguntas básicas: ¿Qué desarrollo se quiere? ¿Será el desarrollo de la modernidad industrial, con todas sus corporaciones y la eliminación de la libertad de la peque~na y mediana empresa, su sistema de provisión hasta de la alimentación desde afuera, la contaminación consumista, la depredación y enajenación de los recursos naturales? o ¿Será el desarrollo de la modernidad pos industrial, con la producción ecológica de las microempresas locales y sus asociaciones solidarias zonales, la seguridad alimentaria local, calidad ambiental y restauración de los recursos naturales?

En el primer caso, la planificación desde las corporaciones y sus ayudantes del Estado, meramente crea áreas naturales de reservación privadas para convertir en mercadería el aire, agua y suelo, donde las comunidades son solo consumidores. En el segundo caso, la planificación desde las comunidades y otros actores locales, dise~nan la sustentabilidad del uso de para generar una calidad de vida descentralizada.

Dentro del campo del reordenamiento territorial, la integración ecológica debe ser comprendida como la rectificación de un ordenamiento político extemporáneo, no delineado en concordancia con transiciones naturales o alterado por cambios biofísicos y socioeconómicos que amenazan funciones ecosistémicas. El punto de partida de la integración de actores debe ser la conservación y el uso sustentable de un área de interés mancomunado crucial para la provisión de servicios ambientales locales, donde se articula **"la pertenencia al territorio (convivencia) versus la posesión del territorio (depredación)"** (CARPIO, P. 2006: 24 (a)). En este sentido se proyecta el desarrollo local, nacional, regional y global, o sea, a partir de las necesidades y posibilidades comunitarias, donde las comunidades rurales y urbanas no se convierten en proveedores especializados dependientes de la manipulación de corporaciones transnacionales, sino en protagonistas descentralizados del manejo integrado, integral y mancomunado de ecosistemas rurales y urbanos.

La amenaza de la desertificación ha fortalecido en la administración pública de la provincia de Manabí la gestión ambiental por la conservación de bosques. Conservación que debe ser entendida desde dos ángulos, el uno desde el punto de vista cultural y productivo del campesino tradicional, el otro desde una preocupación intelectual y académica local arraigada, que solo limitadamente ha trascendido hacia el nivel político. Frente a ello, se encuentra, aún no muy diferenciada, la posición que representa a los intereses de la industrialización global depredadora. En la semiárida zona occidental de Manta-Montecristi los bosques son el sustento de las comunidades locales y vinculantes para el equilibrio ecológico de la región, lo que se cristaliza, entre otros, por su calidad de reguladores del clima y productores de agua dulce. Agua esta, que solo puede generarse debido a la presencia de los bosques, donde los extensos bosques secos 'guardianes' forman la zona de amortiguación ante procesos de desertificación. Los bosques son el emblema de la creación de una nueva vida zonal.

En el caso de los cantones de Manta y Montecristi, la zona occidental de bosques secos y húmedos ha estado históricamente marginada del resto de la provincia, lo que recién se superó hace 7 a~nos con la apertura de la nueva carretera nacional costanera. Además, su condición semiárida y la presencia de la peque~na tenencia de la tierra, protegida por el sistema territorial de Comunas, felizmente aún no atrae a la inversión depredadora. Esto ha alejado la contaminación ambiental directa, con ínfima excepción del escaso tráfico automotriz y marino, y de aislados peque~nos sembríos estacionales de ciclo corto en la zona de amortiguación, donde la misma escasez de capital de trabajo reduce el uso de insumos agroquímicos a cantidades poco significantes. Condición privilegiada que es una gran fortaleza y atractivo potencial para impulsar el desarrollo sustentable.

Si bien las comunidades no se expresan como conocedoras del contexto geomorfológico y biológico de su entorno, por ende, de sus oportunidades y amenazas de desarrollo local, es probable que lo conciben subconscientemente ante la articulación de sus formas de vida propias y ecológicamente sustentables. Su tardía vinculación directa con el mundo moderno ha permitido, como en todos los territorios no devastados por la modernidad industrial, conservar cualidades culturales que en otras partes ya no existen o son difíciles de restaurar. El problema es que los habitantes, con la confusión que crea la arremetida de los medios, no son concientes de ello y le siguen la corriente al camino de las 'perlas de vidrio' de los conquistadores industriales. Pues, el manejo integrado sustentable de la zona está pendientes de la reafirmación de los valores locales con la incidencia explícita de nuevos vientos que surgen a nivel nacional, regional y global.

De que estos vientos vengan de las ciudades que son producto de la industrialización de la vida, suena como una ironía, si no fuera por las experiencias que los ciudadanos viven en relación con el sin rumbo y la precariedad de la vida urbana. Consecuentemente, estos ciudadanos comprenden valorar las formas de vida rurales propias, que contradictoriamente la población rural misma no manifiesta comprender. Se

presenta entonces **"la ciudad como centro articulador de territorios y de convergencia urbano-rural"** (CARPIO, P. 2006: 24 (b)). El desarrollo sustentable rural no parte del recurso de la competitividad, sino de la convivencia, donde la transferencia tecnológica no es una invasión y depredación de valores locales, sino una complementación para fortalecerlos. Tal transferencia tecnológica puede considerarse como una prevención ante el asedio de la tecnología industrializada desregulada.

No como último, la planificación del desarrollo local requiere el dise~no de formas de vida de tipo pos industrial que reúnen todos los avances globales de la humanidad, como los derechos humanos, la igualdad de género, la bioseguridad, el bien público y la interculturalidad, sobre la consolidación de valores locales específicos y los derechos a la autodeterminación del colectivo local. Sólo así la localidad puede tener una democracia, economía y cultura local viva que se levante de los escombros que ha dejado el abandono rural.

Con estos elementos presentes, en este caso quedan pendientes los estudios participativos-técnicos detallados, necesarios para mejorar el conocimiento de las funciones ecosistémicas de la zona, así como de la interrelación cultural de la población con los ecosistemas y el potencial de cubrir sus necesidades locales, y de proveer servicios ambientales a comunidades vinculantes. La definición futura de la planificación estratégica se concreta a base de la zonificación de conservación y usos, que permite definir el enfoque para la implementación de herramientas de selección de áreas más detalladas con criterios espaciales ecológicos y decisiones operativas, como son los mapas de forestación.

4 Localización y contexto biorregional

La planificación del desarrollo local sustentable requiere la caracterización del entorno desde lo global, con el fin de conocer las implicaciones climáticas a nivel local en las dimensiones económica, social y ambiental, lo que es de creciente interés en la época actual de cambio climático. Es necesario conocer factores claves que inciden en el funcionamiento de ecosistemas locales, en vinculación con bioregiones y ecosistemas marinos y continentales. Así se da el caso, como se describe a continuación, que la zona Manta-Montecristi vive la convergencia de un mosaico de ecosistemas, de bosques húmedos y secos, de corrientes marinas frías y calientes, playas variadas, manglar, estribaciones de cordillera costanera y planicies áridas, en cortas distancias y estrechos pisos altitudinales. Diversidad física esta, que alberga una gran diversidad biológica y conocimientos locales de manejo, que requieren estrategias diferenciadas de conservación y uso.

Ubicación geográfica

La zona se encuentra en la costa central del Ecuador, al sur de la provincia de Manabí, al oeste de los cantones Manta y Montecristi, en las parroquias San Lorenzo, del cantón Manta, y Montecristi del cantón Montecristi. La línea costera de la zona se contorna desde su extremo Norte, el puerto pesquero artesanal de San Mateo, hacia el suroeste y, desde su punta

más saliente en el Océano Pacífico, llamada Cabo San Lorenzo, continúa hacia el sureste hasta llegar a la bocana del Río de Ca~na o playa de San José, lo que le da al territorio una semejanza de península. Por el interior, desde San Mateo hasta San José, una línea imaginaria conecta estos polos pasando por la comunidad de Las Pampas, conformando así un área de aproximadamente 25.000 ha de extensión.

En el centro sur de la zona se ubica, en forma de una isla verde, un bosque de garúa con una superficie altamente ecodinámica de aproximadamente 2.500 ha. Al norte, este y sur el bosque de garúa está rodeado de extensos bosques secos y matorrales, que al sur avanzan hasta el Parque Nacional Machalilla y al este hasta el Cerro Montecristi y el Cerro de Hojas, y al sureste los cerros de Anina del cantón Jipijapa, representando estos cerros una continuidad de islas verdes en el traslapo bioregional. Limita el bosque de garúa al oeste con el Océano Pacífico. Al suroeste del área existen peque~nos remanentes de manglar.

Alrededor del bosque de garúa, en la zona de amortiguación de bosques secos, se encuentran 11 comunidades (El Aromo, Pacoche, Ligüiqui, San Lorenzo, Río Caña de San Lorenzo, Las Pi~nas, Santa Rosa, Pile, Unión Patria, Río Caña de Montecristi y Las Pampas) y varios caseríos. A estas comunidades se añaden en el extremo noroccidental las comunidades de San Mateo y Santa Marianita ubicadas al pie de acantilados del filo costero, circundadas de matorral y bosque seco, lo que da un total de 13 comunidades y alrededor de 6 caseríos. La población total está estimada en alrededor de 9.000 hab, debiendo considerarse un alto porcentaje flotante.

La nueva carretera costanera, que conecta la ciudad de Manta con la mayoría de las comunidades, ha alterado la diferenciación de la zona en relación con las capitales cantonales Manta (~10 a ~60 km de la zona) y Montecristi (~20 a ~40 km de la zona) y una zonificación turística en la planificación del Consejo Provincial, ya que representa la prolongación de la "Ruta del Sol" que se inicia a ~150 km al sur, en la Península de Santa Elena. Manta es la ciudad de mayor dinámica económica por sus industrias pesqueras, agroindustrias y su puerto marítimo, y comparte la zona industrial con Montecristi. La ciudad capital provincial de Portoviejo (~40 km de Manta y ~30 de Montecristi), además de ser capital provincial y centro administrativo, tiene vocación agropecuaria. Desde Manta, Guayaquil, centro económico y financiero de la costa, se encuentra a ~250 km y Quito, capital nacional, a ~400 km. El aeropuerto de Manta opera vuelos diarios que conectan Quito y Guayaquil. Buses interprovinciales tienen un intenso itinerario diario, mientras que a la zona buses intercantonales transitan cada hora con irregularidad.

Mosaico geomorfológico

En la región de la Costa Occidental Central del Ecuador resaltan 3 ecoregiones:

- Pacífico Oriental Ecuatorial, donde "la costa ecuatoriana está bañada por una masa de agua superficial tropical del Pacífico Norte y una masa de agua de mezcla formada de agua

superficial tropical del Pacífico Sur y de agua superficial Ecuatorial fría …"[4]. (PPD, 2005: (a))

- Darien-Chocó, de bosques húmedos, que al sur de la frontera con Colombia se extiende hasta reducirse a la presencia de "islas verdes" al sur de Manabí; y
- Tumbesina de bosques secos tropicales, que desde la costa central del Perú se extiende hasta el norte de Manabí.

"El ambiente marino costero del Ecuador es una singular zona de transición en el Pacífico sudeste, caracterizada por una gran variabilidad espacial y temporal del ambiente físico." (ECOGESTIÓN 2005:) (3)

En esta región de múltiples convergencias la zona de Manta – Montecristi, a ~150 km al de la línea ecuatorial, se caracteriza por las elevaciones irregulares de la costa central, interrumpidas por sabanas semiáridas. Es alcanzada por estribaciones de la cordillera costera Chongón Colonche que se extiende desde la parte alta del Golfo de Guayaquil hasta los cerros de Anina en Jipijapa y hace presencia exponente al noroeste, con el cerro de Montecristi. La línea costera de la zona es una interrupción con acantilados que se nivelan en la parte sur, lo que en ese sitio ha permitido la desembocadura del pequeño Río de Caña y la formación de las amplias playas de San José. La elevación de la zona es de ~30 a ~350 msnm, donde el bosque de garúa alimenta a tres microcuencas hidrográficas que proveen las únicas fuentes de agua de la zona.

La morfología climática de la zona "es muy susceptible a la influencia de las corrientes marinas, como la cálida de El Niño y la fría de Humboldt, cuya presencia determina en gran medida la variabilidad climática de esta región" (ARGÜELLO M. y otros, 1999: (a)). Se observan 2 tipos de clima: Semiárido y Tropical Megatérmico Seco a Semihúmedo. "Dentro de las características climáticas sobresalen dos: la duración del día, que es de doce horas de luz solar prácticamente constantes a lo largo del año y en todas las regiones; y la fluctuación significativa de la temperatura durante el día, y no estacionalmente o de mes a mes… que en las tierras bajas no pasa de 10°C". (ARGÜELLO M., y otros, 1999: (b)). Hay dos temporadas climáticas, la árida y semiárida de verano (mayo-noviembre), que se caracteriza por un microclima con llovizna llamada "garúa", rodeado de zonas semiáridas y temperaturas de 18-28°C y, la cálida de invierno (diciembre-abril), que se caracteriza por lluvias normales con temperaturas de 20-34°C; en el verano el ambiente puede ser a veces muy fresco (ibid).

"Si incorporamos al análisis de uso y textura del suelo, la hidrología y el régimen pluviométrico, se puede concluir que la mayor parte del suelo del cantón no es apto para las actividades agropecuarias, más bien se puede considerar que son territorios frágiles desde la perspectiva ambiental, con lo cual el ordenamiento territorial de la zona apunta a darle un uso de conservación" (PLAN ESTRATÉGICO MANTA, 2007: 4).

El encuentro ecuatorial de las corrientes marinas sostienen al bosque de garúa de la zona, rodeado de bosque seco, en condiciones microclimáticas. En

la temporada de lluvia las precipitaciones suelen ser irregulares, pero suficientes para la saturación del suelo y el mantenimiento de capas freáticas, la llovizna del verano es esencialmente el complemento indispensable para la producción permanente o semipermanente y para aprovechar tierras semiáridas de bosques secos y matorral en la zona de amortiguamiento del bosque húmedo o semi húmedo.

Flora y fauna

Los accidentes geográficos de la Región Costa del Ecuador, «aunados a los regímenes climáticos, han propiciado que en la Costa exista una diversidad muy grande de ambientes plasmada en comunidades naturales igualmente diversas y con grados significativos de endemismo, sobre todo en el caso de la flora,…del bosque semideciduo de tierras bajas de la Costa y del bosque seco deciduo de tierras bajas en peligro de extinción. …, es en la Costa donde la presión es significativamente mayor debido a la fragmentación de los hábitats naturales (Sierra, Campos y Chamberlain 1999)» (JOSSE C. y otros, 2000).

Dentro de la zona, el área estudiada se encuentra al norte del bosque de garúa en un sitio llamado Pacoche. Según este estudio, "la diversidad de las zonas de endemismo que confluyen en el área de Pile esta dada por la diversidad de ecoregiones y ecosistemas, destacándose:

- zonas de vida: el matorral desértico tropical, monte espinoso tropical, bosque muy seco tropical, matorral desértico premontano y monte espinoso premontano;
- formaciones vegetales: manglar, bosque siempreverde de tierras bajas, bosque semideciduo de tierras bajas, bosque deciduo de tierras bajas, sabana, matorral desértico;
- especies de plantas: en 0,1 ha se encontraron 219 individuos, que representan a 41 especies y 26 familias. Guaduales: en 0,1 ha se encontraron 183 individuos que corresponden a 14 especies y 13 familias;
- matorral: Para 0,1 ha en esta formación se registraron 242 individuos, que representan a 21 especies y 17 familias;
- el bosque tropical que cuenta con árboles como el laurel (Cordia alliodora), caucho (Castilla elástica), higuerón (Ficus abtusifolia), matapalo (Ficus yoponensis, Moraceae), guaba de mico (Inga manabiensis sp.aff., Mimosaceae), chonta (Bactris setulosa, Arecaceae), caña guadúa (Guadua angustifolia, Poaceae), algarrobo (Acacia otramentaria), pechiche (Vitex gigantea); además hay helechos, bromelias, heliconeas, orquídeas, ciruelos, bejuco, piñón, cacao, café, tagua;
- especies de mamíferos: 41 especies, 16 familias dentro de 8 ordenes; sobresale la presencia de monos (Alouatta palliata) y micos (Cebus albifrons), osos hormigueros, tigrillos, ardillas, guantas, guatusas, puercos espín, entre otros" (ARGÜELLO M., 1999: (c)).
- Recursos marino costeros: del ecosistema manglar sólo quedan pequeños remanentes en la zona.

5 Comunidades nativas y su entorno

La palabra "nativo" se define aquí como una connotación de origen ancestral, no necesariamente de lo indigenista. Es necesario valorar en América Latina la riqueza de la diversidad cultural mestiza que con el publicitado folclorismo indigenista, desapercibiéndose otras potencialidades de desarrollo cultural sustentable. La cultura local es el fundamento de todo desarrollo sustentable; cuánto más arraigada esté, mejores son las condiciones de manejo sustentable.

Condiciones de vida locales

Como en la mayor parte de la provincia de Manabí, en la zona se mantiene la pequeña y mediana producción ecológica cafetalera y ganadera. La base es la finca policultivada. En invierno se aprovechan las tierras de los bosques secos y matorrales para cultivos de ciclo corto, en verano el bosque de garúa mantiene los cafetales, guaduales y toquillales que representan la mayor producción. 'En las parcelas y en huertos caseros se cultivan cítricos, caña de azucar, aguacate, cacao, camote, guineo, maíz, maní, papaya, plátano, sandía, yuca y plantas medicinales', sobre todo para consumo familiar y venta interior. 7 comunidades linderan con el Oceáno Pacífico y, por ende, integran actividades agrícolas y pesqueras, mientras que 6 comunidades se limitan a actividades agropecuarias.

Una connotación especial de la zona es la artesanía del tejido de la paja toquilla, particularmente del sombrero, cuya exportación hace un siglo fue el sustento de la economía internacional del Ecuador. Hoy en día, todavía quedan rezagos de una cultura en extinción que, no obstante, puede sustentar el título de único productor mundial de sombreros finos de paja toquilla, todavía admirados por expositores de moda exclusiva. Leyenda que, en la actualidad, le sirve a los comerciantes para dar sobreprecios a sombreros gruesos de inferior calidad, cuya producción todavía es relevante en muchas comunidades de la zona. La pesca artesanal es incipiente, pero está creciendo, lo que produce una ligera migración laboral local desde la agricultura, lo que probablemente es una forma de vivir ancestral ante las variaciones climáticas.

"El porcentaje de pobreza es del 50%" (ARGÜELLO M., 1999: (d)). En este contexto debe entenderse la significante migración ambiental y laboral histórica de la zona, misma que tuvo su despegue con los fenómenos de El Ni~no (ENSO) desde 1982/3 que en sucesión intermitente con períodos prolongados de sequía y la inestabilidad de precios mundiales del café, socavaron la base productiva de los finqueros. Dado que Manta y Montecristi no tienen vocación agrícola, las comunidades de estos cantones no han contado con respaldo institucional que les hubiera permitido desarrollar procesos de mitigación de impactos y adaptación a los cambios de los mercados. Más bien, se permitió que sistemas comerciales arcaicos desangren al productor. Han desaparecido comunidades enteras, los jóvenes abandonan sus comunidades y, hoy en día, prácticamente la gran mayoría de las familias tienen parientes en Venezuela y España, así como en las ciudades de Manta y Guayaquil. Entre diversos efectos de rompimiento del tejido social está la baja integración comunitaria, la desolación que irradian las viviendas desocupadas y

abandonadas, el magnetismo publicitario de los medios de comunicación urbanos.

En este desdibujo, la nueva carretera nacional costanera que atraviesa el centro de la zona produce un mero suspiro. Ya su construcción causó conflictos entre comunidades y ambientalistas frente a decisiones centralistas. Todavía no se han realizado estudios sobre el impacto de la carretera en el ecosistema para el funcionamiento del microclima y el frágil equilibrio frente a la amenaza de desertificación. Felizmente el Municipio de Manta emitió una ordenanza que declara protegidos los bosques, lo que tiene un efecto mitigador de impactos ambientales. Desde el punto de vista socioeconómico se encuentra el clásico dilema entre la oportunidad de acceso a la infraestructura nacional y al mercado, frente a la amenaza de traficantes de tierras que se imponen ante una población históricamente marginada con tenencia confusa.

En cuanto a servicios básicos, hay agua entubada de pozos con tratamiento local de cloro en las comunidades. Para los desechos líquidos negros solo hay pozos sépticos y pocas letrinas, algunas comunidades no tienen aseo de calles y por la falta de higiene abundan las moscas. Hay electricidad en todos los hogares. El servicio telefónico convencional se encuentra colapsado reemplazado por la falta de mantenimiento de la empresa estatal que da preferencia a los operadores privados de teléfonos celulares.

El bosque o la montaña al filo costero

Los pobladores no tienen una noción de bosque como un conjunto ecosistémico; le dicen huertas a sus propiedades de ½ ha hasta 20 ha las mayores, con un promedio posiblemente de 2 ha. Lo que va más allá lo llaman montaña. Está pendiente un estudio histórico del proceso de apropiación de las huertas en el bosque húmedo, que aparentemente no se rige según los límites comunitarios o comunales. La Ley de Comunas, establecida en los años treinta del siglo pasado para defender la propiedad de comunidades nativas mediante integración territorial, solo establece la entrega de posesiones, no de títulos de propiedad. Aunque es el deseo de los posesionarios de conseguir títulos de propiedad, lo que no debe menoscabar la autoridad de la Comuna, que es una ancestral y comprobada forma de gobernabilidad local.

En todo caso, existen dos zonas de vida terrestre en las que se realiza la producción agropecuaria: el Bosque Tropical Húmedo de garúa y, en su zona de amortiguamiento, el Bosque Tropical Seco. En el bosque húmedo predominan cultivos permanentes y semipermanente, en el bosque seco cultivos de ciclo corto. Las diferentes especies y sus productos no son aprovechados, sino únicamente para sombrear los cafetales y usos ocasionales de madera para la construcción y artesanía. Lo interesante para el manejo es que la producción se realiza en un área homogénea, donde el bosque húmedo es el único productor de agua que alimenta las capas freáticas de las cuales, por medio de pozos, las comunidades circundantes se proveen de agua para uso doméstico. Es un clásico ejemplo de aprovechamiento tradicional racional de recursos naturales.

El uso de los recursos naturales por la producción agropecuaria tradicional (café, paja toquilla, productos de chacras, caña de azúcar, ganadería mayor), forestal (caña guadúa) y artesanía (sombreros, miscelanea) está en decaimiento; la pesca artesanal y el turismo están en un lento crecimiento. Últimamente, se han incorporado lanchas de mayor tecnología (de fibra de vidrio, con radiocomunicación) y diversos emprendimientos para ofrecer servicios turísticos

6 Oportunidades y amenazas de sustentabilidad. Diversidad natural y cultural

El equilibrio ecológico está condicionado a la interacción constructiva entre la cultura humana y la vida natural local. Se adaptan mutuamente para manejar impactos y mantener las funciones de cada ecosistema. Cada ecosistema es diferente como lo es cada grupo humano, entonces, cuanto más diversas son las formas de vida humanas, más interacción existe con la diversidad ecosistémica. Toda reducción de la diversidad es un incremento de la pobreza humana y un deterioro de la naturaleza.

La zona se caracteriza por la presencia de formas de vida con una articulación muy adaptada al manejo sustentable de recursos naturales, con excepción de la pesca y acuacultura industrial, sobre la base de la peque~na y mediana producción finquera y artesanal. La gran amenaza latente es la invasión del sistema industrializado de consumo, donde los pobladores caen en el vicio del mercantilismo monetarista y la destrucción de sus recursos y formas de vida propias. Por ende, es crucial para el mantenimiento de los recursos naturales y la calidad de atracción de la zona, que se imponga el desarrollo local sustentable.

Formas de producción

La producción agropecuaria tradicional, representa cierto equilibrio ecológico, donde los cafetales de sombra no permiten la extensión de potreros. Es un equilibrio amenazado por el mercado mundial del café cuando prolongados ciclos de precios bajos provocan la tumba de "bosques cafetaleros" para la instalación de potreros o cultivos de ciclo corto. También se encuentra en una zona de alto riesgo por impactos del cambio climático que provoca la alteración de las corrientes marinas y prolongadas sequías.

La producción agropecuaria diversificada puede mejorar su calidad ecológica, asociarse y obtener el sello de certificación para abastecer el mercado zonal, cantonal (Manta y Montecristi no tienen producción agrícola) y la exportación (en vista de su condición ecológica y buena localización cerca del puerto marítimo y del aeropuerto). Evidentemente, no se trata en ningún momento de introducción de especies depredadoras, de monocultivos, de extensión espacial, ni de producción en escala, o sea, lo que no sea la pequeña empresa local asociada. En cuanto al tema no tradicional, deben encontrarse caminos para aprovechar la diversidad sin amenazarla, así puede ser que en pequeñas parcelas de la zona de amortiguación se adapten experiencias del

Perú en el uso del bosque seco con su variedad de productos, como madera fina, forraje, ganadería menor, alimentos fortificantes y medicinales.

Un recurso crucial para la restauración y el enriquecimiento de bosques es la forestación, que debe obedecer a un amplio plan forestal para toda la zona. Un primer intento en esa dirección es la instalación, por parte de la Fundación Cerro Verde, de un vivero agroforestal para la Comuna Pile en la comunidad de Pile. En este centro de tecnología orgánica se están reproduciendo diversas especies nativas. También hay especies introducidas, como el árbol milagroso Neem (Azadirichta indica), cuyo nombre originario del idioma pérsico significa "árbol libre" (SHIVA V., 2005: 224), que también se conoce como el árbol de Ghandi, de gran valor para el combate ecológico de plagas y enfermedades. Sin embargo, las especies introducidas no se usan para plantación, sino únicamente arborización. Además, el vivero produce insumos para la agricultura orgánica, como el biol, bokashi, humus e insecticida orgánico y están en creación bancos de semillas para el bosque húmedo, el bosque seco y huertos familiares. Recientemente, el Consejo Provincial instaló en terrenos de la Comuna El Aromo un vivero forestal con énfasis en la producción de chusquines de caña guadúa. Una amenaza potencial para la producción agroforestal son las periódicas sequías que pueden durar varios años. Esta amenaza puede ser mitigada con un manejo adecuado de las microcuencas, lo que incluye una forestación dirigida.

El turismo sustentable puede aportar de manera crucial al mantenimiento de los ecosistemas frágiles, el fortalecimiento de las expresiones culturales y la generación de ingresos adicionales en las comunidades. El turismo sustentable es el principal impulsor para el desarrollo sustentable futuro de la zona; le sigue la producción agropecuaria que sería el natural proveedor del sector turístico, no sólo con alimentos, sino también como mantenedor de las cuencas de agua y de los hermosos paisajes que están estrechamente ligados a los bosques. Aporte crucial este que, inclusive, regula las favorables condiciones climáticas.

Los limitantes de desarrollo se encuentran, en primera línea, en la escasez de agua, la capacidad de autogobierno de las comunidades y el empoderamiento de sus tierras; en segunda línea, en la migración laboral y ambiental (en cíclicas sequías), y en los conocimientos técnicos de uso ecológico mejorado y de comercialización. El factor del microclima fresco durante medio año es una fortaleza para el turismo de Manta y Portoviejo que quiere escaparse del calor, pero una debilidad para el turismo de la Sierra y el receptivo que quiere solearse.

Empresarios de Manta están interesados en realizar inversiones para un turismo sustentable. Sin embargo, estas iniciativas no responden a un plan técnico que debe formar parte de un plan de manejo del bosque y de las playas, y de las formas saludables de vida local.

Vulnerabilidades

Los desastres naturales provocados por el Fenómeno del Ni~no han demostrado su capacidad destructora en la infraestructura mal planificada y construida. Si bien esto se debe más al fenómeno de la corrupción que al Fenómeno del Niño, es de notarse que en la academia poco o nada se instruye en términos ecológicos, pues tampoco lo exigían los contratantes. Esto ha cambiado someramente en respuesta a los requisitos del Banco Mundial, pero más en papel que en el terreno de los hechos. La negligencia más grave de los planificadores está en relación con la cobertura vegetal, a la cual le dan poca o ninguna relevancia, cuando quedó demostrado que los daños humanos y materiales han sido mayores donde más depredada ha estado la vegetación.

«De acuerdo a Marcos Castro[1], Ecuador por sus condiciones biofísicas, geográficas y socioeconómicas, se caracteriza por una alta vulnerabilidad a los impactos directos e indirectos del Cambio Climático y su capacidad de respuesta es muy limitada. La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, clasifica al país como altamente vulnerable al mismo, por tener ecosistemas frágiles y ecosistemas de montaña; pérdida y degradación de cobertura forestal; sequías y desertificación; propenso a desastres naturales y sus impactos en la salud humana e infraestructura; y, dependencia socioeconómica de la exportación de combustibles fósiles"[2]. "Los ecosistemas costeros serían los más amenazados si se los compara con los hábitats costeros asociados, los hábitats críticos y los ecosistemas marinos (gráfico 2.13). Debe tenerse en cuenta que los hábitats costeros críticos (de mayor accesibilidad) todavía no han sido evaluados adecuadamente, y mucho menos los hábitats marinos críticos, sobre los cuales casi nada se ha estudiado» (PPD, 2005: (b)).

"En el Ecuador, la desertificación fue reconocida como uno de los problemas ambientales a nivel nacional[3]. La inadecuada utilización de los recursos naturales es el principal factor que influye en los alarmantes niveles de degradación de la tierra, más del 47.9% de la superficie del país está afectado por problemas erosivos.[4] En la Costa, donde grandes extensiones se encuentran afectadas por la sequía, el 92% de la superficie de la región ha perdido su cobertura vegetal natural (Sierra y Colaboradores 1999)[5]"[6]

Entre "las provincias con mayor incidencia en desertificación se encuentra Manabí, donde la degradación del suelo se da en el 75% de su territorio, mantiene el 15% de su cubierta vegetal y el 64.12% de la población está bajo la línea de pobreza". (PPD, 2005: (c)) En este contexto debe considerarse la deficiencia organizativa de las comunidades para confrontar desastres y la amenaza de cambios políticos con visiones industrialistas que generan condiciones de vulnerabilidad.

Factores claves para el desarrollo sustentable

En resumen, las características sobresalientes de la zona son:

1 Diversidad ecosistémica y paisajes
2 Formas de vida y producción nativas
3 Alta calidad ambiental
4 Periódicas sequías y escasez de agua
5 Bajo nivel de organización e integración comunitaria
6 Bajo nivel de conocimientos administrativos
7 Buen potencial de desarrollo ecológico
8 Integración aún incipiente de actores locales.

7 Gestión ambiental local integrada

En el desarrollo local dos son procesos básicos de gestión: la participación desde abajo y la descentralización del aparato estatal. Procesos estos que se nutren mutuamente, desde lo local hacia lo global y viceversa. El desarrollo local es el punto de partida para la construcción una sociedad estable y justa, a la vez que se incorpore en el marco visionario sustentable del rumbo de la nación, región y del planeta. En el Ecuador, hace diez a~nos se promulgó la Ley de Descentralización y Participación y, con ello, todo un marco jurídico destinado a fortalecer el empoderamiento económico, social y ambiental local. Lo esencial es que este proceso nacional, que tiene el fin de fortalecer sobre bases endógenas a la nación y mancomunidad de naciones, no sea absorbido por intereses exógenos imperiales que persiguen las grandes empresas transnacionales al querer aprovecharse de debilidades y corrupción local.

La Ley de Gestión Ambiental dispone que "los consejos provinciales y municipios, dictaran políticas ambientales seccionales con sujeción a la Constitución Política de la República. Este proceso debe (ampliarse y) desarrollarse con base al derecho que tienen los pueblos indígenas, afroecuatorianos y poblaciones locales como propietarios de sus tierras, para la delimitación, manejo y administración de las áreas de conservación y reserva ecológica"[6] (PPD, 2005: (d)).

"En este escenario, es prioritario garantizar la sostenibilidad ambiental por los siguientes motivos: i) Ecuador es un país megadiverso; ii) el modelo de producción tiene una alta dependencia de los recursos naturales; iii) el deterioro ambiental aumenta los niveles de pobreza y afecta, sobre todo, a los grupos más vulnerables. La destrucción de la naturaleza, la contaminación ambiental y la degradación del ambiente, ocasiona impactos en la calidad de vida y la salud, por lo que la política ambiental debe fortalecerse[7] y es necesario avanzar con propuestas que faciliten respuestas a la problemática socio ambiental del país"[6] (PPD, 2005: (e)).

7.1 Integración y sensibilización de actores

Uno de los avances significantes de los últimos años en el Ecuador, a pesar de o debido a su profunda y prolongada crisis estructural, es la descentralización del Estado y la mayor participación ciudadana independiente de la partidocracia vinculada a los intereses extranjeros. Proceso este, que paulatinamente está abarcando el manejo local de los recursos naturales. La mayor comprensión sobre la necesidad de conservar funciones ecosistémicas ha desembocado en varias iniciativas, como "la integración de la población en el manejo de las fuentes de agua, la mancomunidad para la restauración y el manejo integrado de ecosistemas compartidos, la concesión de áreas naturales a poblaciones ancestrales para su manejo sostenible, comités de gestión de actores locales para la conservación de áreas naturales, acuerdos de uso entre actores locales y el intercambio de experiencias entre unidades de gobiernos locales de gestión ambiental" (PPD, 2005: (f)).

Los principales actores de la zona Manta-Montecristi presentes en la actualidad son:

- las comunidades y sus organizaciones propias, como las Comunas, los Comités Pro Mejora y las Juntas de Agua;
- los organismos gubernamentales seccionales, como los municipios de Manta y Montecristi y el Consejo Provincial;
- el organismo regional PMRC (Programa de Manejo de Recursos Costeros);
- los organismos gubernamentales centrales, como el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Turismo, el Ministerio del Ambiente;
- las organizaciones sin fines de lucro, como la Misión Mato Grosso, la Fundación Cerro Verde, la Fundación Plan Internacional y la Fundación Natura, de las cuáles solo la primera tiene personal propio y oficina en la zona; y
- empresas privadas, como de producción agrícola Vercex; de turismo hoteles Hacienda San Antonio, Las Cuevas y El Faro, y varias microempresas de comida; de pesca artesanal diversas microempresas (alrededor de 40).

Según un breve análisis de ámbitos de desarrollo sustentable, la iniciativa del manejo mancomunado nace principalmente desde actores no residentes, de manera que los procesos participativos aún son inducidos desde arriba hacia abajo. Si bien la Fundación Cerro Verde desde hace 8 a~nos respalda a las organizaciones comunales con miras de fortalecer el liderazgo, las iniciativas desde las comunidades no han rebasado temas puntuales de tenencia y de servicios básicos. Evidentemente, es necesario seguir desarrollando la gestión ambiental para que "la concertación se construye en torno a objetivos comunes en los que cada colectivo se siente de alguna manera representado y no instrumentaliza su participación, ni se percibe instrumentalizada con ella" (CARPIO, P. 2006: 21 (e)).

7.2 Procesos ambientales

En la zona Manta-Montecristi la mancomunidad para el desarrollo sustentable parte de iniciativas tomadas por organizaciones sin fines de lucro y la academia desde hace aproximadamente 10 a~nos: la Misión Mato Grosso, la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí, la Fundación Ecociencia, el Municipio de Manta y la Fundación Cerro Verde. Luego de varios y prolongados procesos previos, el proyecto de desarrollo local integrado recién nace con el Acta de Compromiso de actores claves para la conservación de los bosques, firmada el 25 de enero del 2007. Tres meses más tarde, el 16 y 17 de mayo, en la comunidad de San Lorenzo, se formula el Plan Estratégico inicial y luego, el 7 de junio, en la Comuna Pile, los alcaldes de Manta y Montecristi firman la creación de la Mancomunidad Municipal para la Conservación de los Bosques. El mismo día, los actores claves constituyen el Comité Técnico de Manejo de los Bosques de Manta y Montecristi para que sea dirigido por las comunidades, con lo cual quedó formado el marco conceptual e institucional para el desarrollo local sustentable de la zona.

En el taller de planificación estratégica para la conservación de los bosques, se definió provisionalmente la extensión territorial indicada arriba. Un breve análisis de los problemas ambientales permitió la definición de los ámbitos o componentes de intervención: la conservación, lo institucional, lo comunitario y lo económico. El registro y ordenamiento de los procesos ambientales demuestra que estos se concentran en la conservación y en lo económico y muy pocos procesos vinculados a la dimensión social e institucional:

Ámbito Conservación

- (1998-1999) Estudio biofísico y socioeconómico, y apoyo a la artesanía de paja toquilla en las comunidades de Pacoche y San Lorenzo: Fundación Ecociencia.
- (1998-1999) Campaña contra la depredación de los bosques por la empresa constructora de la carretera costanera: Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí ULEAM.
- (2006-2008) Promoción agroforestal, huertos familiares y turismo en Pile: Fundación Cerro Verde.
- (2007) Planificación espacial – ecológica y escénica para toda la zona: Fundación Cerro Verde y Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM).
- (2002-2007) Programa de voluntarios para la protección medio ambiental de Pile: Fundación Cerro Verde.
- (2007) Reforestación del Manglar del río San José – Montecristi: Municipio de Montecristi, PMRC.
- (2007) Construcción de un vivero y el mejoramiento de la fuente abastecedora de agua de El Aromo: Municipio de Manta, Consejo Provincial de Manabí.
- (2007) Curso de capacitación para guías nativos de Pacoche: PMRC, Ministerio de Turismo.
- (2007) Propuesta de creación de guardabosques comunitarios: Carmen Julia Reyes.

- (2007) Propuesta de cofinanciamiento para elaborar el Plan de Manejo del bosque de Pacoche: Ministerio de Turismo.
- (2007) Idea y financiamiento para propuesta de conservación de la zona del Bosque: Fundación Natura, TNC.
- (2008) Edición de libro "Paja toquilla": Lic. Libertad Regalado y Fundación Cerro Verd

Institucional

- (2003) Gestión ambiental local y formación de red comunitaria en El Aromo, San Lorenzo, Pile y Las Pampas: Fundación Cerro Verde.
- (2007) Propuesta para la formación de la Junta General de Agua y el manejo sustentable de las microcuencas altas: Fundación Cerro Verde.

Comunitario

- (2007) Agua potable, Alcantarillado sanitario y fluvial de San Lorenzo: Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Manta.
- (2007) Estudios de letrinización para Pacoche – Las Piñas: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Económico

- (1999-2001) Promoción de la exportación de sombreros finos y otros productos de paja toquilla: Fundación Cerro Verde.
- (2002-2003) Uso sostenible de huertas de pequeños campesinos en bosques húmedos y secos de Pile – Cabo San Lorenzo – Las Pampas (Ecuador), con énfasis en la conservación de paja toquilla, Carludovica palmata: Fundación Cerro Verde.
- (2006-2007) Apoyo productivo cafetalero: Fundación Cerro Verde, FOCAZSUM, FECAFEM.
- (2007) Asociatividad, diversidad agrícola y turismo rural: Vercex.
- (2007) Proyecto para el uso, manejo y producción de paja toquilla de la zona rural del Manta: Municipio de Manta.
- (2007) Plan ecoturístico de la zona: Fundación Cerro Verde y ULEAM.
- (2007) Proyecto de producción agroforestal, reforestación, manejo y procesamiento de la caña guadua, materiales del medio y comercialización de productos: Municipio de Manta, Montecristi, Plan Internacional, Programa de Manejo de Recursos Costeros (PMRC), Consejo Provincial de Manabí.
- (2007) Proyecto de capacitación en confección de sombrero de paja toquilla: Municipio de Montecristi, Federación de Promoción y Comercialización.

- (2007) Propuesta de Centro Artesanal de El Aromo: Consejo Provincial de Manabí.
- (2007) Propuesta de Malecón escénico de San Lorenzo, Puerto artesanal Pesquero entre San Lorenzo y Las Piñas; Puerto de fondeo turístico entre el Bajo y La Botada: Consejo Provincial de Manabí, Municipio de Manta, Consulado Chino, Comité de gestión de cada parroquia.
- (2007) Proyecto de "Benchmaking" de tiendas en Internet para promoción de artesanías: MICIP – Vercex (PLAN ESTRATÉGICO MANTA, 2007 ff).

Como se nota, son pocos los procesos socioinstitucionales y es justamente allí donde se concentran graves deficiencias de orden participativo de la mancomunidad. A pesar de una insistente promoción de muchos a~nos, temas como comercialización directa del café y manejo de desechos sólidos no han sido procesados por las comunidades. En el caso del café se analizaron en varias reuniones con los campesinos cafetaleros los beneficios de la comercialización directa y ellos hasta resolvieron asociarse, pero no siguieron participando en la formación asociativa. El manejo de desechos, aparte de mingas aisladas, solo funciona en comunidades donde los municipios han contratado personal local para el aseo de calles. No se logró replicar el ejemplo de autogestión de las Juntas de Agua para el manejo de desechos. Esto demuestra que las comunidades implementan muy debilmente procesos de descentralización y autogestión promovidos por el Estado ecuatoriano y organizaciones privadas.

8 Conceptuación y viabilidad del desarrollo local

El desarrollo sustentable de la zona nace desde las diversas iniciativas antes indicadas, básicamente parte de la academia de Manta y de actores privados de Quito y Guayaquil, con el enfoque de conservación del bosque húmedo. Desde un principio, las Fundaciones Ecociencia (1999-2000) y Cerro Verde, con pequeñas acciones que la última sigue ejecutando desde el a~no 1999, plantearon la inclusión de las comunidades en calidad de futuros protagonistas de la conservación, mientras que los municipios de Manta y Montecristi y demás autoridades han mantenido la clásica aproximación desde arriba. Recién en el año 2007 se generan propuestas interinstitucionales que apoyan un proyecto territorial integrado.

Desde esta plataforma, con escasos procesos de socialización en marcha para el empoderamiento del proyecto por parte de las comunidades que viven la contemporánea descomposición rural global y la amenaza de la economía urbana especulativa en asedio, debieron tomarse medidas que permitieran fortalecer el planteamiento conservacionista. Posición impregnada desde afuera, pero legitimizada desde diversos ángulos:

- El capital natural es un bien público, no sólo de la población que habita en el recurso, sino también de aquella que depende de los servicios ambientales en escala de diferenciación;

- La población local requiere protección ante una amenaza mercantilista urbana; y
- La provincia de Manabí sostiene un alto riesgo de desertificación.

Ante estas constantes, ciertos hechos coyunturales, como la gestión fortalecida de desarrollo local asumida por el municipio de Manta, que en el año 2007 emprende la elaboración de un Plan de Desarrollo Cantonal y la dinámica que desarrolla la Autoridad Portuaria de Manta, impulsaron la gestión institucional para el desarrollo sustentable mancomunado de la zona de los bosques de Manta y Montecristi. Condiciones estas, ante el débil posicionamiento de las comunidades, que no permiten sino una planificación estratégica inicial, que en términos técnicos puede calificarse como un taller ZOPP 1 o Pre-ZOPP.

"Se propone y acuerda el objetivo del taller: Al finalizar el taller se habrá formulado una propuesta para un plan de intervención para el bosque protector del Cantón Manta y una propuesta de mancomunidad con el Cantón Montecristi" (PLAN ESTRATÉGICO MANTA, 2007: 3,4).

8.1 Definición estratégica inicial

Ante la incipiente participación de las comunidades locales, no se establece en este marco conceptual inicial la visión o el objetivo de desarrollo, ni el objetivo general, aunque el último podría quedar plasmado en términos de solución al problema unificado: "Destrucción del bosque genera inequidad en el acceso a sus recursos asociados, ahondando las brechas sociales de los pobladores del sector rural del Cantón Manta y la conectividad ambiental ecosistémica" (ibid, p.19). En ausencia de la definición del fin (visión o objetivo de desarrollo) y del propósito (objetivo general o central), no se elaboró el marco lógico, ni un plan operativo detallado, sino únicamente un cuadro de objetivos específicos iniciales o logros a corto y mediano plazo, y sus respectivas actividades indicativas.

Una síntesis de causas y efectos determinó los siguientes problemas prioritarios:

"1. Deficiente conciencia ambiental y de vacíos legales conducen a la destrucción de ecosistemas;
2. Existe descoordinación interinstitucional y comunitaria;
3. Subsisten conflictos organizacionales por falta de asociatividad y debilidad de liderazgos; e
4. Ingresos escasos por ausencia de nuevas alternativas productivas" (PLAN ESTRATÉGICO MANTA, 2007: ff).

Según estos problemas se definieron los cuatro ámbitos o componentes de intervención antes mencionados: la conservación, lo institucional, lo comunitario y lo económico. Sobre un análisis de medios y fines para resolver los problemas se establecieron los objetivos según los ámbitos:

1. Conservación:

Incrementar la conciencia ambiental de los ciudadanos-as y que se resuelva los vacíos legales referentes al bosque con una categoría de conservación y manejo definida por el plan de manejo del área.

2. Institucionalidad:

Adecuada coordinación Institucional y comunitaria que permite mejorar el manejo sustentable de la zona.

3. Comunidad:

Los liderazgos colectivos comunitarios fortalecidos potencian la asociatividad y el fortalecimiento organizacional del tejido social.

4. Economía:

Se han incrementado las alternativas productivas sustentables que mejoran los ingresos de los pobladores de la zona.

En términos generales el taller plantea la elaboración participativa del Plan de Manejo del bosque húmedo y su zona de amortiguación sobre cuya base se desarrollará una planificación estratégica detallada y completa a largo plazo. Esto solo tiene sentido si se genera como actividad principal previa un proceso de participación decisional en el cual se cristaliza el denominador común de las comunidades como impulsor visionario del desarrollo local. De lo contrario, puede suceder, como en otras experiencias, que se provee a las comunidades de servicio básicos, pero continúa el desamparo económico y cultural y, la fuga de los jóvenes. ¿De qué sirve la vivienda, la escuela y el dispensario médico con todos los servicios si la gente no quiere vivir en la comunidad?

8.2 Desafíos organizacionales

El proyecto de desarrollo local de los bosques de Manta y Montecristi se encuentra en la disyuntiva de definir la intensidad de la planificación y ejecución. Si la intensidad es muy alta, como han demostrado la mayoría de los proyectos de desarrollo, se corre el riesgo de un vacío de pos proyecto y la discontinuidad de procesos encaminados. Si es muy baja, como en este caso, no se produce la participación necesaria para convertir al proyecto en un impulsor dinámico de los cambios necesarios. Encontrar el balance entre recursos demasiado altos o bajos es un arte de la visualización política y la planificación estratégica, de un buen análisis de actores en cuanto a sus voluntades y capacidades, y de un buen análisis de alternativas. Procesos estos que a futuro deben darse en la planificación permanente por etapas de avance.

Sin o con talleres, los decidores, incluido técnicos nativos y urbanos, deben mostrar una alta capacidad de entendimiento del mercado local, del tejido social comunitario y del potencial ambiental para impulsar procesos dinámicos. Lo difícil de lograr la integración de actores lo demuestra el ejemplo de la asociación de los cafetaleros de la zona Manta-Montecristi, donde supersticiones válidas o no válidas bloquean o frenan el avance de la comercialización directa de café ecológico, que a todas luces se puede convertir en un impulsor sustentable de toda la letárgica producción agrícola zonal y con ello la inclusión de las comunidades.

Por lo pronto, la expectativa es que el Plan de Manejo del bosque húmedo y su zona de amortiguación, que posiblemente se iniciará a comienzos del próximo año, en su calidad de plan maestro de la vida zonal, delinia las pautas económicas, sociales y ambientales que deben regir a todos los procesos de desarrollo local sustentable. Además, el Plan de Manejo debe servir para crear el marco legal que respalde los procesos, así como el sustento administrativo-financiero que facilite la gestión de financiamiento en diversas instituciones públicas y privadas locales, nacionales e internacionales.

Los procesos no son lineales, menos aún con las crecientes incertidumbres que generan los cambios climáticos y con la creciente conflictividad social e inestabilidad económica. "…, un proyecto de desarrollo es una intervención en sistemas adaptativos, no lineales y complejos" (WRIGHT, W. 2006: 408). En este sentido, el proyecto es permanente y así también debe ser la decisión de los actores claves en la base. En casos como Manta-Montecristi, se requiere un grupo de actores impulsores iniciales claves que se aproximen permanentemente como facilitadores a las bases para coadyuvar el empoderamiento del proyecto por las mismas.

La dificultad mayor es la de crear condiciones de gobernabilidad. Entre los dos organismos principales creados para el desarrollo sustentable de la zona, la Mancomunidad Municipal y el Comité Técnico de los actores, debe generarse una estrecha coordinación de planificación y ejecución de actividades. En esta relación, la Mancomunidad Municipal representa el marco institucional-legal que permite el acceso dirigido de la mayor parte de los recursos estatales desde arriba hacia abajo, mientras que el Comité Técnico representa a la sociedad civil que genera las condiciones participativas desde abajo hacia arriba. Pues, es un encuentro de voluntades, pero eventualmente desde diferentes ópticas.

Si bien la mayor parte de las actividades debe basarse en la iniciativa propia de cada uno de los actores, la coordinación requiere de un organismo de cogobierno permanente. Cuestión abierta aún es el financiamiento del Comité Técnico, para lo cual se propone la formación de una corporación y/o fundación en calidad de entidades sin fines de lucro que perciben ingresos para planificar y asistir el manejo de la zona.

Complicado pero necesario en la planificación del desarrollo local sustentable lo es, cuando la multiplicidad de ecosistemas en pequeños espacios aumentan los focos de vulnerabilidad que ante fenómenos naturales se convierten en desastres. Los riesgos de vulnerabilidad aumentan con el aumento del déficit de desarrollo en la articulación de elementos vinculantes entre sistemas económicos, sociales y ambientales. En la era actual de crisis ambiental incrementan los riesgos imprevisibles aún más como producto de la imposición exógena del desarrollo insustentable por parte de las grandes empresas transnacionales.

El diseño ecológico espacial del desplazamiento humano y del equipamiento de infraestructura sólo puede ser una pequeña parte de la superación del déficit de desarrollo. La mayor parte se encuentra en la

restauración de las relaciones del hombre con la naturaleza para seguir desarrollando culturas ambientales y lograr el equilibrio ecosistémico desde la localidad y la mancomunidad de localidades. Así, las comunidades rurales, con el apoyo de los ciudadanos, deben convertirse en el centro de la atención y restablecer el manejo sustentable de aire, agua y suelo, y reducen las vulnerabilidades originadas por el desarrollo exógeno.

Bibliografía

ARGÜELLO M., Carolina Chiriboga, Jonathan Neumann, Janhira Regalado y Germán Toaza 1999: (a, b, c, d). *Diagnóstico biofísico y socioeconómico - Proyecto de conservación y manejo de remanentes de bosque al norte del Parque Nacional Machalilla*, Fundación Ecociencia, Quito.

CAMPOS F. 2007: *Caracterización del Estado Actual de Ecosistemas Marino Costeros en el Ecuador Continental*, conferencia en Talleres Intersectoriales sobre Políticas de Conservación Marino-Costera en el Ecuador Continental, Guayaquil.

CARPIO, P. 2006: 24 (a, b, c, d). *La perspectiva latinoamericana de desarrollo local*, P. Carpio en Retos del Desarrollo Local, OFIS/ILDIS/Abya Yala, ISBN-10: 9978-22-609-5, ISBN-13: 978-9978-22-609-4, Quito.

CARPIO, P. 2006: 21 (e), ibid.

ECOGESTIÓN, 2005: "El cambio climático y la participación de las ONGs". *Consulta sobre la Segunda Comunicación Nacional*, Comité Nacional sobre el Clima, "PLP Cambio Climático".

JOSSE C. y otros, 2000: "La biodiversidad del Ecuador – Informe 2000" Carmen Josse, Lourdes Barragán, Mario Hurtado, Tarsicio Granizo, Verónica Cano, María de Lourdes Torres, Luis Suárez, María Albán, Diego Burneo, MAE-UICN-Ecociencia, Quito, 2000; en "Breve Descripción de la Situación Ambiental de la Costa Ecuatoriana".

KOELLE F., 2006: 200, en "Salud Ocupacional y Ambiental: Realidades Diversas", *Memorias de la Conferencia Internacional: Salud Ocupacional y Ambiental, Emergencias en los Países en Desarrollo*, IFA/Ramazzini/CONASA/ ISS, Quito, Ecuador.

KOELLE F., 2006, Breve Descripción de la Situación Ambiental de la Costa Ecuatoriana, en *Salud Ocupacional y Ambiental: Realidades Diversas, Memorias de la Conferencia Internacional: Salud Ocupacional y Ambiental, Emergencias en los Países en Desarrollo,* IFA/Ramazzini/CONASA/ ISS, Quito, Ecuador.

PLAN ESTRATÉGICO MANTA, 2007: 4, "Ecuador, un país unido en la diversidad". *Un enfoque de organización territorial*, Municipio de Manta, Manta.

PLAN ESTRATÉGICO MANTA, 2007: ff, *Planificación estratégica para la conservación y el desarrollo sustentable de los bosques húmedos y secos de los cantones Manta y Montecristi*, Manta, p. 3-4, 19, 22-25.

PPD, 2005: (a), PPD *Estrategia Nacional Ecuador 2005-2008*, Programa de Pequeñas Donaciones, PPD/FMAM/UNDP, Quito, 2005, en "Breve Descripción de la Situación Ambiental de la Costa Ecuatoriana", Koelle F., 2006: 200, en "Salud Ocupacional y Ambiental: Realidades Diversas", Memorias de la Conferencia Internacional: Salud

Ocupacional y Ambiental, Emergencias en los Países en Desarrollo, IFA/Ramazzini/CONASA/ISS, Quito, Ecuador.

PPD, 2005: (b, f), PPD ibid; Koelle F., 2006: 204; Castro, Marco "Cambio Climático, ¿Qué son y qué oportunidades presentan?".

PPD, 2005: (c), PPD ibid; Koelle F., 2006: 210; *Ecopar y Colaboradores, Proyecto Autoevaluación Nacional de las Necesidades de Fortalecimiento de Capacidad.*

Ecuador NCSA-ECU/03/G31. Documento PLP-Lucha contra la Desertificación. p. 8; [1] De acuerdo con MAG-ORSTOM (1984), prácticamente el 47.9% de la superficie del país, está afectado por problemas erosivos, es decir alrededor de 123.555 Km2; [1] Ecopar y Colaboradores, Ibíd., p.9.

PPD, 2005: (d), PPD ibid; Koelle F., 2006: 210;[1] Ministerio del Ambiente. Ley de Gestión Ambiental. R O # 245 de 30 julio de 1999. Título II. Capítulo IV, de la Participación de las Instituciones del Estado. Art. 13.

PPD, 2005: (e), PPD ibid; Koelle F., 2006: 209;[1] *Estrategia Nacional Ecuador 2004*, documento sin publicar. PPD/FMAM. Quito. p.5.

SHIVA V., 2005: 224, *Democracia de la Tierra – Alternativas a la globalización neoliberal*; versión en idioma alemán, Rotpunktverlag, Zurich, Suiza, 2006 ISBN 10: 3-85869-327-8, ISBN 13: 978-3-85869-327-3.

WRIGHT, W. 2006: 408, *La perspectiva latinoamericana de desarrollo local*, P. Carpio en Retos del Desarrollo Local, OFIS/ILDIS/Abya Yala, ISBN-10: 9978-22-609-5, ISBN-13: 978-9978-22-609-4, Quito.

PLAN ENERGÉTICO Y AMBIENTAL DE LA PROVINCIA DE TÉRAMO. REFERENCIAS, OBJETIVOS Y DEFINICIÓN DE LAS ÁREAS A INTERVENIR

Antonio Assogna
Assessore all'Ambiente, Parchi ed Energia della Provincia di Teramo

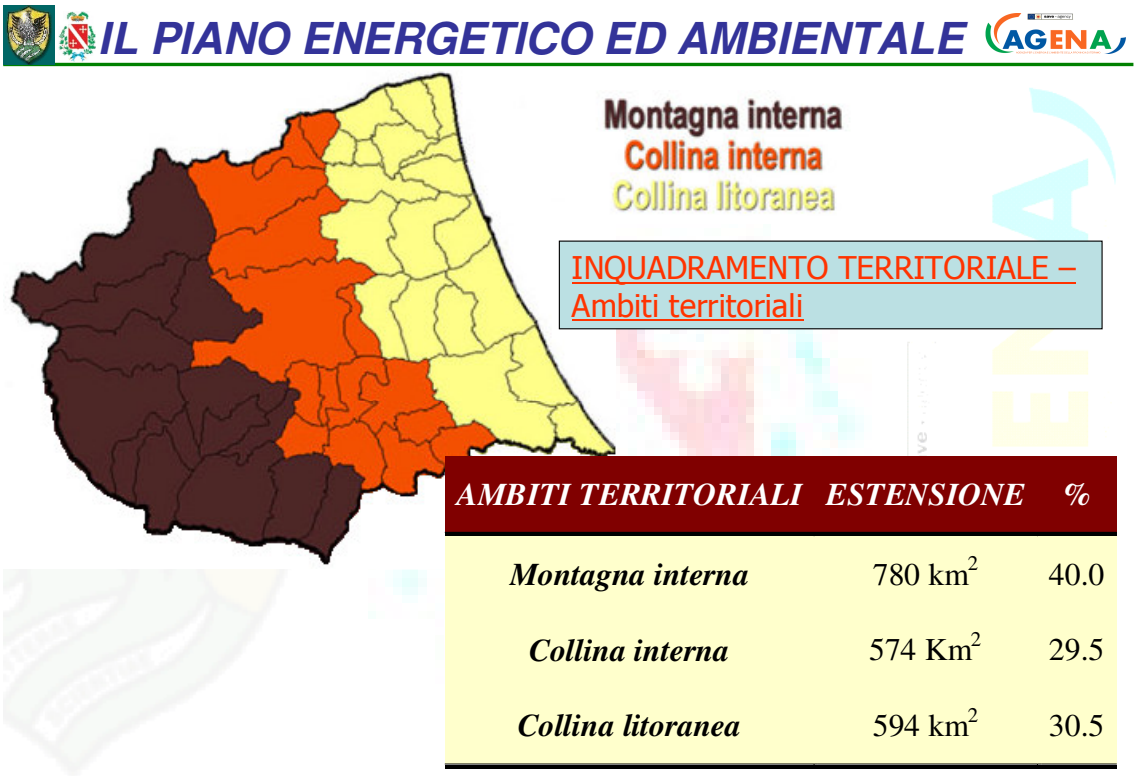
El plan energético de la provincia de Téramo pretende ser un referente ambiental para los ciudadanos europeos, haciendo especial hincapié en los aspectos formativos y divulgativos, ya que las políticas energéticas de la Unión Europea en el siglo XXI estarán presididas por la preocupación ambiental y la utilización de energías limpias y renovables. En este contexto, la provincia de Téramo ha puesto especial interés en que su Agencia de la Energía oferte fuentes energéticas renovables, partiendo de la idea de que la adopción de un plan energético y ambiental a nivel territorial delimitado (comunal, provincial, regional) es un instrumento operativo imprescindible para impulsar el desarrollo sostenible.

Provincia di Teramo

El encuadre territorial de la provincia de Téramo

La Provincia de Téramo está situada en el centro de Italia, en la parte más central de la región de Abruzzo. Tiene una superficie de 1948 km^2 y limita al norte con la Provincia de Ascoli Piceno, al oeste con la Provincia de Rieti, al sur-oeste con la Provincia de L'Aquila, al sur con la Provincia de Pescara y al este con el mar Adriático. Tiene una población de 296.063 habitantes, lo que representa una densidad demográfica de 152 habitantes/km^2.

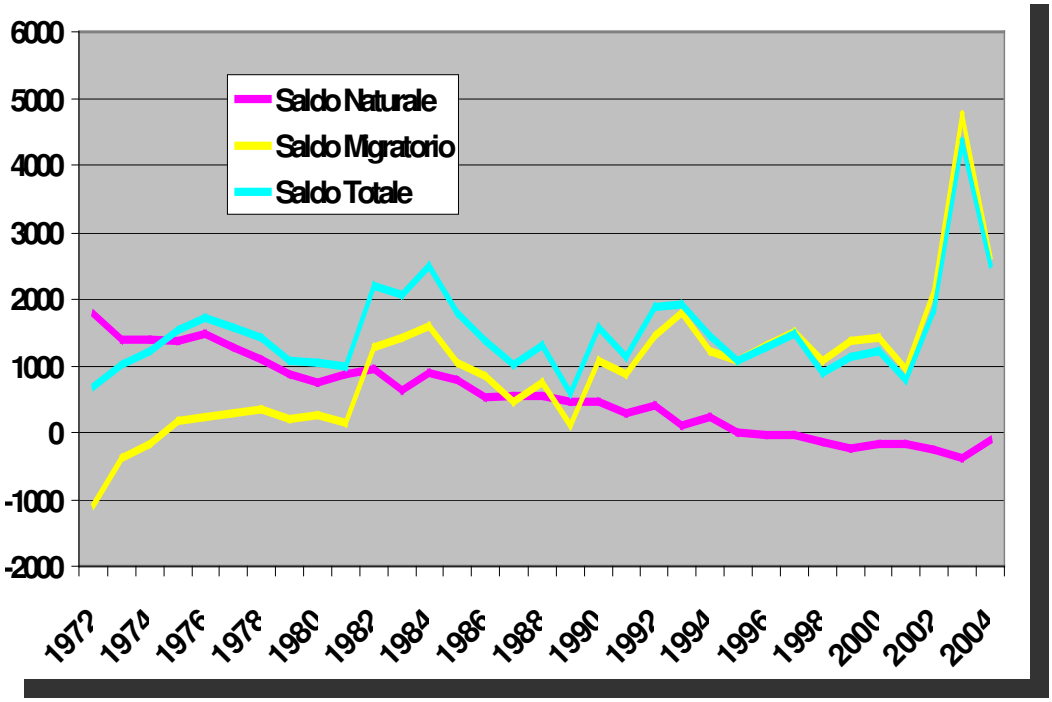
Téramo está dividida en 47 comunas y su territorio se extiende por las colinas del Monte de la Laga y del Gran Sasso de Italia, sobre la vertiente adriática del Apenino Abruzzese, hasta la estrecha franja costera.



AMBITI TERRITORIALI	ESTENSIONE	%
Montagna interna	780 km^2	40.0
Collina interna	574 Km^2	29.5
Collina litoranea	594 km^2	30.5

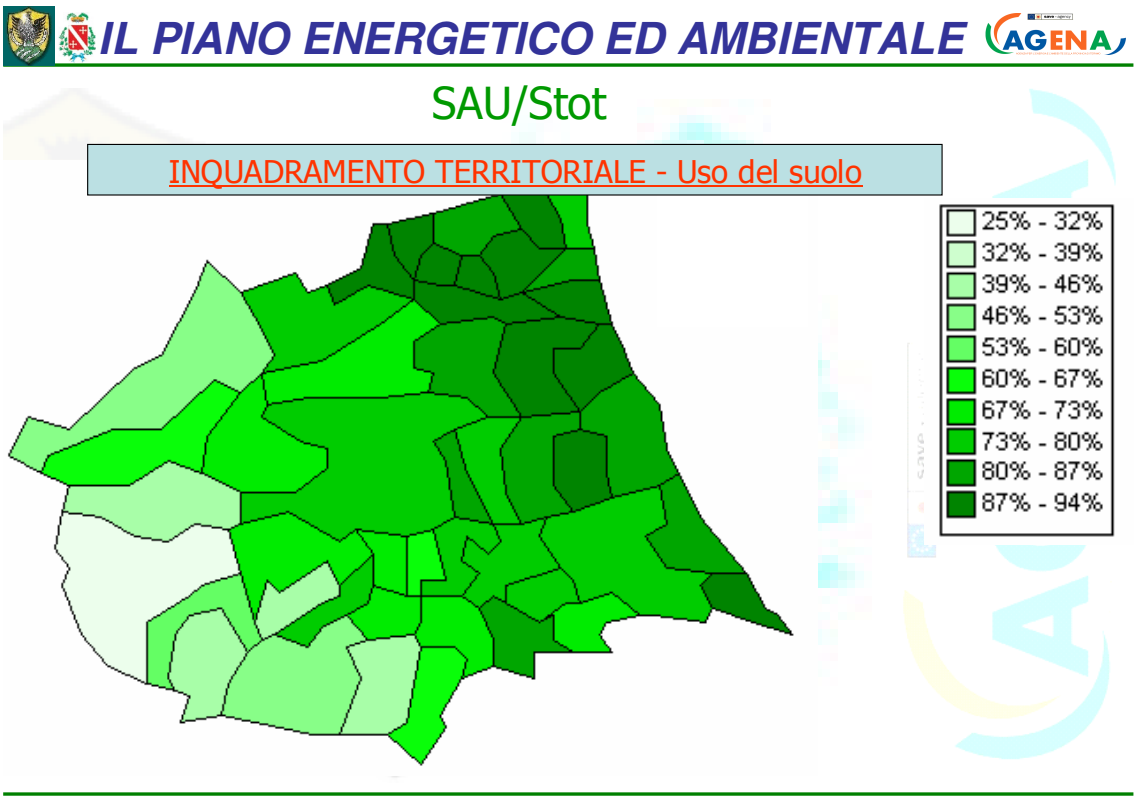
A. Assogna - Il Piano energetico ed ambientale. Una impostazione politico istituzionale – Machale, Ecuador

El uso del suelo corresponde al registrado en el quinto Censo de Agricultura, que vio poner en marcha un total de 17.780 empresas entre agrícolas, zootécnicas y forestales, con una superficie total de 119.756 hectáreas. De éstas, 84.706 hectáreas fueron de Superficie Agrícola Utilizada (SAU).



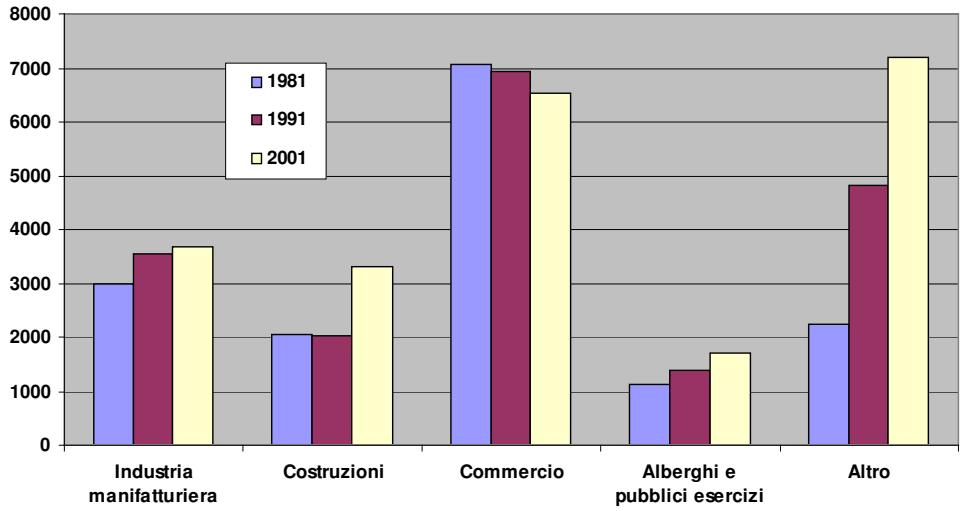
Respecto a la población y a su dinámica demográfica, se ha observado en el curso de las últimas décadas una progresiva reducción del saldo natural que, a partir de la segunda mitad de los años 90, resulta negativo; así como un incremento, en el curso de los últimos años, del saldo migratorio, tal como se muestra en la figura. Este saldo migratorio es el responsable realmente del incremento de la población.

En el aspecto productivo, en los últimos veinte años, la provincia de Téramo ha experimentado un sensible aumento del número de empresas y de empleados en varios sectores de la actividad económica. En el sector artesanal, ha evolucionado la incidencia del valor adjunto artesanal así como total de los valores, que resulta ser igual al 16,4%. Este dato, superior aproximadamente al 4%, se debe al interés del valor medio regional en relación con el correspondiente dato nacional. En 2003, en la provincia de Téramo, el Producto Interior Bruto tenía una aportación agrícola del 3,9%, industrial del 33,6%, y de servicios del 62,5%.



A. Assogna - Il Piano energetico ed ambientale. Una impostazione politico istituzionale – Machale, Ecuador

El sector de la industria manufacturera ha registrado un incremento de personal de un 30,8%, manteniendo así su rol de liderazgo en el campo industrial de la provincia. Otro sector muy importante es el del comercio, el segundo en número de empleados y el primero en número de empresas.



Numero de empresas por categoria

Encuadramiento ambiental y climatológico

Calidad de las aguas: los datos respecto a la calidad del ambiente en la provincia de Téramo han sido desiguales según el Reporte de la Calidad del Ambiente de 2001, redactado por el ARTA (Agencia Regional para la Tutela Ambiental). El análisis de la calidad del agua respecto a los aspectos químico y biológico, tanto de las aguas superficiales como de las subterráneas, es muy significativo. El estado de contaminación biológica indica que de los 72 cursos de agua analizados (8 caudales hidrográficos), el 72% tienen características de agua no contaminadas o sólo ligeramente contaminadas, el 21% tiene características de aguas contaminadas y sólo el 7% de éstas están gravemente contaminadas.

Calidad del aire: el inventario de las emisiones industriales ha estado utilizando los requerimientos de autorización de estos en la atmósfera en relación con las actividades clasificadas para la reducción de la contaminación atmosférica, además de otro tipo de contaminación poco significativa. Dichas peticiones de autorización prevén de hecho que la empresa declare la cantidad y el tipo de contaminación emitida. Las emisiones están clasificadas en difusas, localizadas y puntuales, al crecer la cantidad emitida. En la provincia de Téramo han sido censados 234 establecimientos subdivididos en 26 emisiones puntuales, 34 localizadas y 174 difusas.

Climatología: la provincia de Téramo posee dos climas principales: el primero marítimo, y el segundo continental. El análisis de los datos históricos de temperatura evidencia un valor medio anual que varía de 8°C a 12°C en la zona de montaña, mientras que la media de la zona marítima cubre un intervalo que va de 12°C a 16°C. En ambas zonas, las amplitudes térmicas son muy elevadas. El mes mas frió es Enero. En las montañas, las precipitaciones asumen características de nieve. Ésta dura sobre el terreno períodos diferentes según la altitud de la zona. La temporada de la lluvia presenta su máximo en noviembre y su mínimo en el verano.

La oferta de las fuentes energéticas renovables

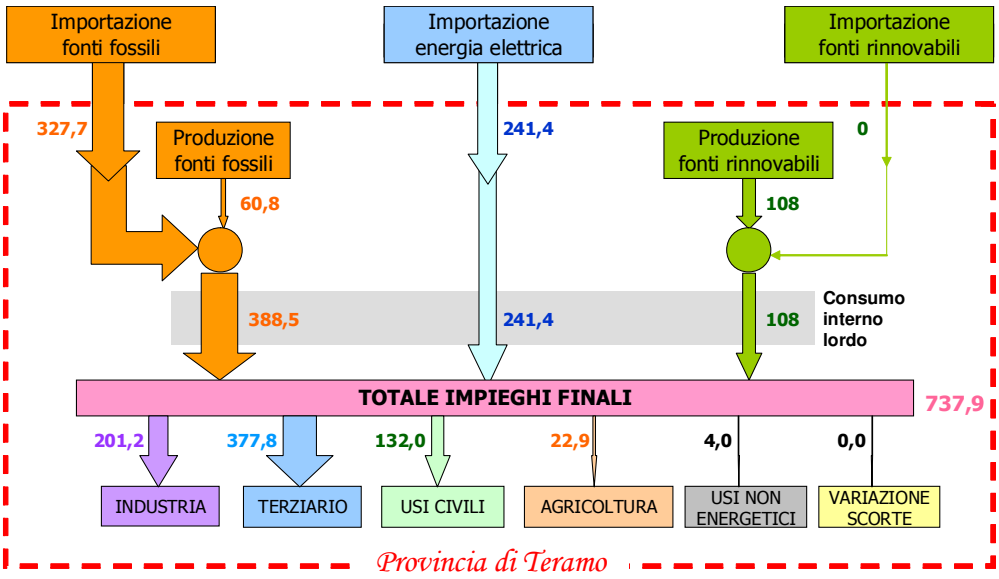
En referencia a la oferta de las fuentes de energías renovables, el territorio provincial permite el disfrute de energía solar, térmica y fotovoltaica. La zona interna de la montaña apenina tiene potenciales para la energía hidráulica, ya en gran parte utilizada. Por su parte, la fuente geotérmica se limita a un sólo enclave potencialmente idóneo. Finalmente, la utilización de biomasa vegetal con fines energéticos tiene posibilidades y podría aprovechar biomasas residuales de los cultivos existentes.

Consumos energéticos desde 1995 hasta el 2004

Años	Energía eléctrica [ktep]	Productos petrolíferos [ktep]	Gas natural [ktep]	Total [ktep]
1995	246,6	265,9	84,7	**597,2**
1996	255,7	262,5	85,5	**603,8**
1997	269,4	261,7	84,5	**615,5**
1998	286,3	281,6	78,7	**646,5**
1999	294,9	282,3	78,6	**655,8**
2000	316,2	279,0	76,7	**671,9**
2001	329,6	291,4	77,7	**698,7**
2002	340,1	308,7	77,7	**726,6**
2003	349,3	3	77,7	**737,7**

Balance energético ambiental

Los consumos energéticos de la provincia de Téramo, en 2003 fueron de aproximadamente 737,7 ktep. La energía eléctrica cubrió el 47% de los requerimientos energéticos (350ktep). El consumo de productos petrolíferos (gasolina, gasoil, G.P.L y aceite combustible) fue de 311ktep, el 42% de los consumos totales. El restante 11% se debió al consumo de gas natural (78ktep).



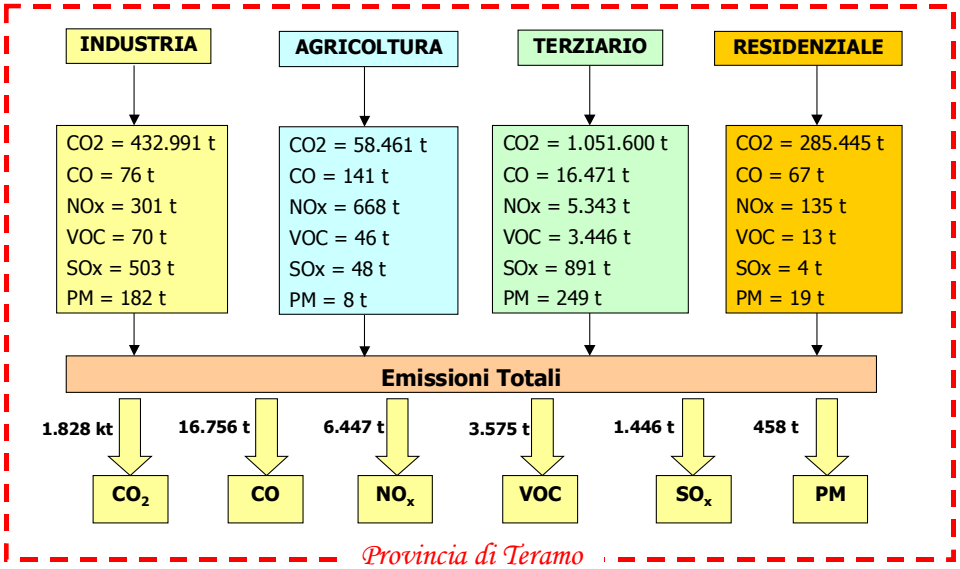
Balance energético, año 2003

La categoría homogénea de los consumidores

El consumo de los mayores sectores energéticos ha sido individualizado en categorías significativas de consumidores, que pueden considerarse homogéneos para la tipología y modalidad de consumo en las que puede resultar más simple el uso de eventuales políticas de intervención y mejora de la eficiencia del sistema energético. En particular, el sector de mayor consumo energético es el terciario, que representa aproximadamente el 51% de los consumos totales. El sector industrial está en el segundo puesto en consumo energético. Representa aproximadamente el 28% de éstos y el primero en relación con el consumo de energía eléctrica (más del 55% de los consumos eléctricos). La iluminación pública tiene una incidencia elevada en el consumo eléctrico, en torno al 11% del total en 2003. En el sector escolar, el consumo de electricidad de las escuelas medias superiores de la provincia, en el periodo de marzo 2004 – octubre 2005 giró en torno a 1,3 GWh, pares a 0,32 ktep.

Las emisiones contaminantes

El protocolo de Kyoto, estipulado en 1997, supuso el empeño de parte de los principales países del mundo, por reducir sus propias emisiones contaminantes del clima atmosférico. La Unión Europea, con la ratificación del Protocolo (vigente desde el 16-02-2005), se empeña en reducir el 8% de sus propias emisiones entre el 2008-2012 respecto a las emisiones de1990. La distribución de las reducciones de las emisiones entre países de la Unión Europea asigna a Italia el objetivo de la reducción para 2010 del 6,5% respecto a los valores de 1990.



Bilancio ambientale (anno 2003)

El balance energético ha estado redactado bajo las siguientes asunciones:

* En el cómputo de la producción de energía eléctrica en el territorio, se ha considerado sólo el aporte de la fuente hidroeléctrica, descuidando las otras fuentes renovables utilizadas en el territorio así como la energía autoproducida por las industrias.

* La variación de los recortes ha estado descuidada, por cuanto que no se dispone de datos actualizados a 2003. Con datos de 2002, de igual manera resultan 5ktep, valor que en cualquier caso no es transferible a los años sucesivos.

Planificación energética: objetivos

Los objetivos de la planificación energética territorial son el respeto de los límites de las emisiones impuestas del Protocolo de Kyoto y la progresiva disminución de la dependencia de las fuentes fósiles a favor de las fuentes renovables y del uso racional de la energía. Para tal fin, el Plan prevé la instalación de bases de fuentes renovables según el esquema que se aporta a continuación:

Installazione di FER dopo il 2006 → 103 MW
●*Fotovoltaico → 6 MW*
●*Geotérmico → 2 MW*
●*Hidroelettrico → 5 MW*
●*Eólico → 70 MW*
●*Biomasa y derivadosi → 20 MW*

Conclusiones

El crecimiento del sistema económico que ha caracterizado el último siglo ha generado modificaciones indelebles sobre los parámetros de la naturaleza de los ecosistemas, y ha comprometido la posibilidad de que las generaciones futuras puedan gozar de la misma potencialidad de desarrollo y de calidad de vida que las actuales.

Esta condición viola la idea de desarrollo sostenible que, por la validez social, económica y ecológica que evoca, necesita cambios radicales de los actuales sistemas productivos, no de los modelos de desarrollo y de la idea de la calidad de la vida.

La adopción de un plan energético y ambiental a nivel territorial delimitado (comunal, provincial, regional) es un instrumento operativo imprescindible, que pone en marcha el tema de la energía y de algunas igualdades ambientales por las que apuesta el gobierno de Téramo, con la filosofía de que las comunidades locales se deben convertir en responsables de sus propias acciones de desarrollo y planificar aquellas actuaciones que consideren más importantes para la salvaguarda de aquello específico del territorio.

La planificación energética y ambiental del territorio puede representar una óptima guía para la economía local, estimulando el nacimiento de nuevos sectores de empresas y favoreciendo la ocupación laboral.

La utilización de los recursos locales y de las fuentes renovables pueden generar, de hecho, mecanismos de crecimiento de la economía, liberando recursos financieros que hasta hoy han servido para adquirir productos petrolíferos. Desde este punto de vista, un plan energético y ambiental representa una grandísima ocasión de desarrollo para el territorio, coincidiendo así, en muchos aspectos, con un verdadero y propio plan de desarrollo económico.

DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL. UNA ALTERNATIVA PARA EL MINIFUNDIO: EL CASO DE LOS BIOCOMBUSTIBLES

Luís Guillermo Muñoz Angulo[1]
Universidad Autónoma de Colombia
guillomuoz@yahoo.com.mx, aurelianobuendiaster@gmail.com.

Jhoan Manuel Torres Pérez[2]
Universidad Autónoma de Colombia
jhoan47@hotmail.com, Jhoan47@gmail.com

Quelbis Román Quintero Bertel[3]
Universidad Autónoma de Colombia
quelbisquintero@yahoo.com, qrquinterob@unal.edu.co,
quelbis.quintero@fuac.edu.co.

Resumen

En la actualidad, las comunidades y las regiones de nuestro país están padeciendo la difícil situación del desempleo y la inequidad en el acceso a oportunidades laborales, así como la insuficiencia del sistema para poder cubrir satisfactoriamente la demanda de la población en cuanto a salud y educación. Los proyectos de biocombustibles están siendo fuertemente impulsados por los gobiernos y presentados como una interesante alternativa para la generación de empleo en el sector rural, sin embargo la preocupación radica en la concentración de tierra que un proyecto de ese tipo supone y, por consiguiente, la concentración de los beneficios.

El modelo de desarrollo económico local, es una alternativa que vale la pena entrar a analizar; mediante tal modelo se buscará replantear la distribución de los ingresos en dicha región para mitigar los niveles de desigualdad. Así mismo, no se atenderá simplemente lo relacionado con los aspectos económicos, se busca fortalecer los procesos democráticos de toma de decisiones mediante el fomento de la participación activa de la población en la elaboración de propuestas, planes de desarrollo y estrategias que planteen soluciones a la problemática real de los pobladores.

Introducción

La problemática ambiental que actualmente vive nuestro planeta ha planteado un interesante negocio en torno a la producción de biocombustibles.

---

[1] Investigador del Grupo de Bioindustrias Universidad Autónoma de Colombia, Calle 18 No. 4 – 45, Sede de Ingeniería Ambiental, Bogotá D.C.
[2] Investigador del Grupo de Bioindustrias Universidad Autónoma de Colombia, Calle 18 No. 4 – 45, Sede de Ingeniería Ambiental, Bogotá D.C.
[3] Docente – Investigador Universidad Autónoma de Colombia, Calle 18 No. 4 – 45, Sede de Ingeniería Ambiental, Bogotá D.C.

Es así como países como Brasil y Estados Unidos están destinando grandes extensiones de tierra para producir bioetanol a partir de Caña de azúcar, en el primer caso, y de maíz en el caso de Estados Unidos. La demanda está asegurada ya que las legislaciones de los países plantean la obligatoriedad de la mezcla de gasolina con bioetanol carburante en proporciones que van desde el 10% hasta el 25%, por ejemplo en Colombia la ley 693 de 2001 que reglamenta el uso de biocombustibles e incentiva su producción habla de una mezcla del 10% de bioetanol por cada galón de gasolina en las ciudades de más de 500 mil habitantes. Teniendo en cuenta lo anterior, lo atractivo del negocio hace pensar en la inminencia de la puesta en marcha de proyectos de este tipo en los campos de nuestros países. Particularmente en el caso colombiano, en la actualidad nos encontramos con una demanda de bioetanol cercana a los dos millones de litros día (Acosta A. 2003: 32) y, según datos de ASOCAÑA, una producción aproximada de un millón cincuenta mil litros día, producidos en su mayoría con caña de azúcar en los ingenios del valle del cauca, lo que genera la necesidad de explorar nuevas alternativas con diferentes biomasas en otras regiones del país.

Como resultado de esa exploración de nuevas alternativas para la producción de biocombustibles se ha encontrado una interesante productividad con remolacha forrajera y azucarera, la cual puede ser sembrada en los campos de la sabana de Bogotá y en el altiplano Cúndi-boyacense, siendo además una importante alternativa para los productores agrícolas que poseen tierras a más de 1500 metros de altura sobre el nivel del mar cuya temperatura no supera los 20º centígrados y que en la actualidad sufren los bajos precios de los productos que cosechan, tanto así que en ocasiones prefieren abandonar el campo para ir a buscar otras actividades económicas que les representen mejores ingresos y mayor estabilidad, enfrentando un mayor riesgo para la salud y la seguridad (en el caso de la minería) y en la mayoría de los casos sus expectativas no se cumplen, entrando a engrosar los cinturones de miseria de las grandes ciudades. El minifundio es una marcada característica de la región seleccionada para desarrollo este megaproyecto, en promedio la tenencia de tierra por familia es de 1.5 hectáreas (USOCHICAMOCHA. 2006: 7), lo cual reñiría con un proyecto que requiere de grandes extensiones de tierra para ser productivo. La necesidad de concertar con un alto número de personas y familias hace pensar en un modelo organizativo diferente al de la compra o arriendo de los predios para la siembra de la remolacha y su ulterior transformación en bioetanol, por el contrario habrá que plantear una formula que permita la participación de cada una de las familias que posean algún predio, garantizando su estabilidad económica mediante la siembra de remolacha y propiciando un entorno macroeconómico favorable para las emergentes empresas que surgirán a partir de la producción de bioetanol carburante.

Dicho entorno macroeconómico se verá favorecido en la medida que la región logre fortalecer una base económica local, integrando elementos importantes como el financiamiento, la promoción económica, la gestión municipal, y todo ello enmarcado en un ambiente político y jurídico claro y favorable para los intereses de la región (ALBUQUERQUE, F. 1997: 12). Sumado a ello factores tales como el clima de confianza social, el grado de

asociación, la conciencia cívica y los valores culturales en sentido amplio facilitan las posibilidades de equidad al momento de redistribuir los beneficios obtenidos por las actividades económicas generadas desde la región e impulsadas preferiblemente por los actores locales, sin embargo, esto no quiere decir que se descarten herramientas tan importantes como la inversión extranjera, se trata, más bien, de articular todos los esfuerzos con el fin de extender el progreso tecnológico en función del desarrollo local (Ibíd.: 3).

Con el objetivo de redistribuir las tradicionales ganancias de los negocios, de generar empresas (desde las regiones) realmente competitivas en los mercados internacionales, de acercar y apropiar los avances tecnológicos que puedan mejorar los niveles de eficiencia de dichas empresas, y de brindar acceso a todas las fuentes de información de mercados y financiación que en la actualidad existen; se han adelantado esfuerzos en torno a la construcción de órganos de composición mixta[4] que ayuden al fomento del desarrollo económico desde las regiones. Dichos esfuerzos surgen a partir de la evidente imposibilidad del modelo de "desarrollo polarizado" de poder satisfacer las necesidades puntuales de la población, ya que, hoy por hoy, países como el nuestro cuentan con índices de pobreza cercanos al 50%, tasas de desempleo por encima del 10%, entre otras preocupantes cifras, mientras que paradójicamente las economías crecen a un ritmo mayor del 4% y la captación de inversión extranjera es superior que la de años anteriores. De tal forma, se plantea una alarmante situación de desigualdad social que acarrea consecuencias realmente graves, fue precisamente la ausencia de apoyo a la mediana y pequeña empresa la que dio origen a esas disparidades entre regiones y entre clases sociales, así como una alta concentración territorial de actividades económicas (Llorens, J, L, Alburquerque, F, Y Castillo J del. 2002: 7). Por lo anterior es importante tratar de engranar la teoría del desarrollo económico local a megaproyectos que, como el de los biocombustibles, tienen importantes perspectivas desde el punto de vista de la rentabilidad y la generación de empleo.

Es por eso que se plantea la necesidad de un nuevo orden territorial que impulse las potencialidades de la región, como por ejemplo el cultivo de remolacha para producción de bioetanol. En la actualidad, los productores intervienen en el mercado de manera individual, por lo cual el comercializador de los productos sembrados obtiene buena rentabilidad al tener una mejor posición de negociación. De tal forma, resulta evidente la necesidad de que los actores locales, representados tanto por los productores y campesinos como por las autoridades municipales, concierten políticas en torno a una mejor explotación de sus recursos, con el propósito de mejorar el nivel de vida de la población en general.

Se esperaría entonces, plantear un nuevo ordenamiento territorial y jurídico, el cual tiene como base la descentralización en la administración pública cuyos tres aspectos fundamentales son: la transferencia de competencias administrativas, los recursos para poder asumir tales

[4] Organismos que se constituyen con participación del estado y la sociedad privada, en igualdad o no de condiciones.

competencias, y la capacidad política de las entidades territoriales y de la población (RESTREPO, D. 1994: 83), que sumado a las potencialidades existentes en la zona elegida beneficiada por el Distrito de Riego del Alto Chicamocha para la producción de bioetanol carburante a partir de remolacha, disminuya los índices de pobreza, desempleo y desigualdad existente en la región, para así brindar una mejor calidad de vida a través de procesos concertados y acordes a unas políticas nacionales con respecto a la producción de Biocombustibles.

El nuevo concepto del desarrollo económico incluye decididamente el respeto por el medio ambiente con el fin de garantizar la existencia de recursos naturales para las generaciones futuras, obviamente evaluando la rentabilidad financiera de los proyectos pero teniendo en cuenta con especial atención la afectación que se le pueda generar a la naturaleza, eliminando por completo los daños directos o colaterales que se produzcan en el cultivo o en la transformación industrial de la biomasa en bioetanol.

En ese sentido, encontramos algunos referentes del paradigma socialista para la sostenibilidad, los cuales aportan nuevos elementos a incorporarse en la cosmovisión de la sociedad contemporánea con el fin de generar mayor conciencia entre la población con respecto al rumbo que está tomando el mundo. Algunos de esos elementos son: el pasar de la ilimitada intervención humana, a los límites de la acción humana; de la curación del ambiente, a la prevención del ambiente; del tratamiento de los residuos, a la asimilación de los residuos; de las tecnologías de depuración, a las tecnologías integradas al ambiente; de las energías convencionales, a las energías alternativas; de la cantidad de vida, a la calidad de vida; del ser humano social, al ser humano natural y social; de la inequidad e injusticia social, a la equidad y justicia social; de la apropiación limitada de la riqueza, a la distribución equitativa de la riqueza; de la dirección de desde las esferas administrativas y políticas, a la dirección participativa de la población; de la centralización del poder, al empoderamiento de las comunidades; de la educación ambiental tradicional, a la educación popular ambiental; de la capacidad de productividad del ambiente, a la capacidad de sostenibilidad del ambiente; del crecimiento económico, a la satisfacción de las necesidades económicas; del productivismo exagerado, a la racionalidad ambiental productiva; (Jaula Botet, José Alberto. 2007: 75 – 77) entre otros muchos aspectos que reivindican la protección al medio ambiente y la redistribución del ingreso y de las oportunidades de la población, por encima del paradigma del crecimiento económico para la satisfacción de las necesidades

En los últimos años, varios programas nacionales e internacionales están alentando y apoyando la mejora y desarrollo de formas de producción y usos de la biomasa como recurso para la generación de biocombustibles. De hecho, están emergiendo nuevas tecnologías prometedoras además de las tecnologías tradicionales (combustión). Las principales motivaciones de los gobiernos de los países desarrollados son la reducción de las emisiones de los gases producidos en la combustión de las fuentes no renovables y la reducción de los residuos (residuos sólidos urbanos), teniendo en cuenta los objetivos del protocolo de Kyoto.

La generación de energía mediante el aprovechamiento de productos naturales o de residuos (biomasa) es una de las industrias del futuro. Ésta es una fuente de energía renovable y limpia que además contribuye a la conservación del medio ambiente gracias al reciclado de subproductos, productos de desecho de cosechas y residuos urbanos.

Teniendo en cuenta el período vegetativo, la clasificación botánica[5], las condiciones agroclimáticas existentes en el Distrito de riego del Alto Chicamocha y la distribución de las tierras, las remolachas azucarera y forrajera, ambas pertenecientes a las especies Beta vulgaris de la familia Chenopodiaceae pueden presentar un potencial significativo de explotación agroindustrial en razón a sus múltiples usos, que pueden orientarse favorablemente a la producción agrícola o pecuaria e incluso industrial y energética, como por ejemplo:

- Producción de azúcar. Quintero (2005)
- Enriquecimiento de los subproductos de la producción de Azúcar para la producción de Bioetanol. Henke (2006), Oghbona (2000).
- Producción de alcohol. Quintero (2005), Erguí (1999)
- Producción de alimentos concentrados para animales. Cabbidu (2006); Quintero (2005), Ofaz (2004); Collomb (2003); Ericsson (2003), Diez (1998).
- Producción de abonos y fertilizantes a través de sistemas de compostaje. Medina (2006); Quintero (2005).
- Producción de proteína unicelular a partir de las vinazas y desechos agroindustriales de la producción de Bioetanol carburante. Quintero (2005).
- Producción de Carboxymetyl Celulosa. Togrul (2003).

En este mismo sentido, la remolacha forrajera y azucarera en el altiplano cundi – boyacense ha mostrado rendimientos del orden de 240 y 115 ton/ha respectivamente (Hanssen H y Quintero Q., 2006: 15). Si se extrapola a producción anual se puede hablar de 2 cosechas al año por ser un cultivo de 4 meses en campo abierto y un mes en semillero, la producción por hectárea asciende a 480 y 230 ton/ha/año, que comparada con 120 ton/ha/año de Caña de Azúcar en el Valle del Cauca, entonces la Remolacha se convierte en un cultivo atractivo, para la solución de suministro de Bioetanol Carburante para las condiciones agroclimáticas de Bogotá y el Altiplano Cúndi – Boyacense.

Teniendo claro que la producción de remolacha azucarera o forrajera para su transformación en bioetanol carburante resulta ser un potencial endógeno de la región que comprende el distrito de riego del Alto Chicamocha, ubicado el la cuenca alta del río Chicamocha al centro del

[5] Es una planta dicotiledónea, pertenece al género Beta ,de la Familia de las Quenopodiáceas, Grupo de la Spermatophytae, Clase de las Angiospermae, Subclase de la Dycotylae, Orden Centrospermae., Se clasifica como una planta C3.

departamento de Boyacá Colombia que posee un área de influencia de 11300 hectáreas y se benefician directamente 600 mil personas. Luego nos introducimos a identificar los actores locales que impulsarán, participarán y liderarán dicho proyecto productivo y los demás que de allí se deriven como es el caso de la comercialización y logística, la selección y producción de cultivos de rotación, el aprovechamiento de residuos resultantes en el proceso industrial con el fin de generar productos de alto valor agregado, entre otras actividades económicas que puedan resultar alrededor de la cadena productiva de los biocombustibles.

Así pues, la población directamente involucrada resultan ser todos aquellos quienes tienen predios dentro de lo que comprende el Distrito de Riego y las cabeceras municipales de las cinco ciudades aledañas al distrito (Sogamoso, Duitama, Tibasosa, Firavitoba y Nobsa), dichas personas ya se encuentran agremiados en torno al uso de las instalaciones del Distrito y el aprovechamiento del agua, USOCHICAMOCHA es la denominación que recibe la Asociación de Usuarios del Distrito de Riego del Alto Chicamocha y resulta ser este ente uno de los actores locales que deberá tomar la iniciativa para emprender el proyecto de la producción de bioetanol.

Junto con USOCHICAMOCHA, el sector público en cabeza del Ministerio de Agricultura, la Gobernación Departamental, las Alcaldías Municipales y demás instituciones de apoyo deberán disponer lo necesario para garantizar los elementos primordiales, tales como acceso a crédito y buenas condiciones en la infraestructura, para el buen desarrollo del proyecto. Se espera que las universidades hagan su aporte desde la investigación aplicada en el campo, representando correctamente el Segundo sector identificado en la zona, el cual corresponde al sector social que junto con las corporaciones sin ánimo de lucro que funcionan en la región, garantizarán una buena productividad en la siembra y cosecha de la remolacha, así como en el proceso industrial.

El tercer sector identificado que entraría a jugar un papel importante dentro del modelo de desarrollo local se refiere al sector privado, liderado por las grandes empresas que funcionan en la zona, serían el motor financiero de los proyectos productivos que se emprendan alrededor de la cadena agroindustrial del Bioetanol a partir de remolacha, siendo estos los principales inversionistas y socios aportarán desde su experiencia y cooperación la ayuda necesaria para que estas nuevas empresas tengan éxito dentro del competido mercado.

Para llevar a cabo el desarrollo de un megaproyecto de las magnitudes que plantea la producción de 300 mil litros de bioetanol al día es necesario el uso de cerca de 6 mil hectáreas, para lo cual se requiere de poner en marcha ciertas estrategias para el desarrollo local y el fortalecimiento económico, tales como (Pérez, B. y Carrillo, E. 2002: 48):

a) Se detectarán y evaluarán los recursos endógenos y las ventajas comparativas y competitivas del territorio en cuestión.

b) Se planteará un programa para incentivar la cultura empresarial en la zona que valla en contra del desempleo en la población objeto de estudio.

c) Se realizará un programa de apoyo administrativo a las alcaldías en torno a la correcta planeación y asignación de los recursos a utilizar.

d) Se reglamentará el uso del suelo industrial que permitiera la correcta ubicación y el pleno aprovechamiento de las capacidades instaladas, por parte de las iniciativas empresariales partiendo de la producción de remolacha y generación de coproductos a partir de los subproductos generados en el proceso.

e) Se realizará un programa de financiación articulado con el Gobierno central, cuyo fin es ayudar a los emprendedores a canalizar recursos financieros accesibles para el desarrollo de sus ideas y además crear alianzas estratégicas que permitan la cooperación y la colaboración con dichas iniciativas.

f) Se planteará un programa de equipamiento tecnológico que le permita a los participantes de estas iniciativas, reducir esfuerzos, tener mayor productividad y además estar conectados con la comunidad internacional.

g) Se propondrá un programa de formación donde la cualificación del recurso humano es esencial en este proceso.

h) Se articularán los actores locales mediante un programa de coordinación ínter administrativa en la búsqueda que todas las estrategias a implementar, estén encaminadas bajo la misma visión que tienen las autoridades de mayor rango en la esfera estatal.

i) Se calcularán los precios de sustentación de la remolacha para la utilización industrial en la producción de Bioetanol carburante.

j) Se propondrá un plan de rotación de cultivos con el fin de garantizar la seguridad alimentaria, conservación del agua y los suelos en función de las condiciones agroclimáticas y la cultura de productor agrícola boyacense.

k) Se planteará un programa de coordinación social[6] con fin de satisfacer las principales necesidades y la evaluación de todos los procesos aplicados.

l) Se propondrá articular la producción de biodiesel a partir de higuerilla producida en el oriente del departamento de Antioquia y bioetanol a partir de remolacha en el Alto Chicamocha – USOCHICAMOCHA. Estableciendo con esta una cadena productiva de Biocombustibles.

m) Se establecerán canales de comercialización de los coproductos a generarse (alimentos concentrados para animales, producción de proteína celular a partir de las vinazas de la producción de bioetanol y el glicerol del Biodiesel).

n) Se establecerán convenios de cooperación interinstitucional para realizar investigación y desarrollo de productos y coproductos de alto valor agregado del proceso de obtención de bioetanol y biodiesel.

[6] Educación, Salud, Legalidad y constitucionalidad, Participación y representación, Infancia y juventud, El adulto mayor, La mujer como igual, Los discapacitados, Cultura y deporte, Recreación y turismo, Cultura emprendedora.

o) Se diseñarán otras estrategias que permitan el correcto desarrollo de la cadena agroindustrial de los Biocombustibles.

Desarrollo económico local aplicado a la cadena agroindustrial de biocombustibles

De la mano de la producción de bioetanol es necesario diseñar un modelo de participación y acción en torno a una cadena agroindustrial especifica en biocombustibles, donde los actores locales identificados intervengan de manera equitativa y pro activa en todo el proceso. Como ya se ha mencionado la región identificada comprende la población beneficiada por el distrito de riego del Chicamocha, dicha región fue seleccionada por su gran potencial endógeno, descrito a continuación:

- 9233 hectáreas acondicionadas con sistema de riego y drenaje, ubicadas en el departamento de Boyacá.
- Condiciones agroclimáticas adecuadas para producir excelentes bienes de consumo.
- Los municipios donde tiene influencia (Sogamoso, Duitama, Tibasosa, Nobsa, Firavitoba), son de primera importancia económica y social para la gobernación del departamento.
- En esta zona o cerca de ella, se encuentran ubicadas las principales empresas motor de crecimiento económico del departamento.
- Vías de comunicación en perfectas condiciones y actualmente en construcción una doble calzada desde el distrito de riego hasta la ciudad de Bogotá.
- Excelente mano de obra para adelantar proyectos agroindustriales, con experiencia y con alto nivel de asimilación técnica.
- La población beneficiada del distrito de riego, esta organizada mediante una asociación de usuarios y son ellos mismos los que manejan las instalaciones del distrito de riego.
- Se encuentra bajo excelentes condiciones de seguridad, puesto que dentro del territorio de influencia, tiene sus instalaciones unos de los mejores batallones del oriente Colombiano, el Cuartel Militar Tarqui.
- Más de 3000 hectáreas sin uso económico.
- Proyectos importantes en producción de tubérculos u hortalizas que han sido abandonados por problemas de mercado mas nos de producción.
- Pleno conocimiento de las condiciones del suelo y varios estudios realizados para incrementar la producción de bienes agrícolas.
- Entre otras grandes ventajas tanto comparativas como competitivas.

Habiendo identificado las variables endógenas de la zona y una vez desarrollado el paquete tecnológico para los Biocombustibles, soportado por pruebas de campo y de laboratorio, se pasa a la fase de aplicación real del Megaproyecto, donde pasa de la Academia al sector agrícola, fase en la cual se tiene la mayor complejidad, pues al ser nuestro país minifundista el capital humano requerido es muy amplio y solo mediante una teoría social moderna se podrá desarrollar dicha industria.

Es en este punto donde se hace fundamental la aplicación del modelo de desarrollo económico local, pues creemos que es la forma más adecuada para que se pueda realizar la transferencia tecnológica y desarrollar una industria de esta magnitud bajo los parámetros que se definan dentro de un proyecto productivo que pretenda una distribución equitativa, amplia participación, que genere desarrollo económico y social, con equidad y sostenimiento ambiental. En resumen, la intención es la de encontrar un desarrollo sustentable, es decir, que perdure en el tiempo (Sanchis, J. 2000: 147).

Para desarrollar la cadena Agroindustrial de Bioetanol, se tienen proyectadas 6 mil hectáreas, para obtener una producción diaria de 300 mil litros de etanol, 3500 para producir escalonadamente la Remolacha y 2500 para producir cultivos alternativos de rotación, en este punto destacamos el primer factor a tener en cuenta, el cual nos indica la sostenibilidad ambiental del proyecto, es decir que la remolacha no se producirá mediante monocultivos que debiliten y terminen erosionando la tierra empleada, por el contrario se ha establecido que la remolacha es un cultivo bianual, es decir que a los dos años de producción de remolacha se tiene que cambiar de cultivo en las hectáreas empleadas, para reestablecer los nutrientes extraídos por este tubérculo y evitar el agotamiento de la tierra, los cultivos seleccionados para rotar la tierra deberán tener una viabilidad comercial dentro del mercado nacional como internacional . En este proceso se hace necesaria la planeación y coordinación desde un ente administrativo creado para agrupar y representar los intereses de los diferentes actores locales de los sectores sociales seleccionados anteriormente, con el fin de darle un correcto manejo de dirección tanto económica como ambientalmente.

De la misma forma estamos previniendo problemas de tipo social presentados actualmente con este tipo de proyectos, nos referimos a la crisis alimentária reseñada en otros proyectos de Biocombustibles, al utilizar productos de la dieta tradicional de las personas como la caña de azúcar o el maíz para producir etanol, de esta manera se está perjudicando a la población, pues se está cambiando comida por energía. Nuestra propuesta esta en contra de los proyectos tradicionales pues al tener dichos cultivos de rotación, lo que pretendemos es estimular la producción de los productos tradicionales sembrados en la zona, la dirección se encargaría de establecer cuales son los cultivos adecuados para rotarlos con la remolacha, asegurándose de no saturar el mercado tradicional e incluso agregar valor a los productos para asegurarles un mercado mediante ventas a futuro a precios justos, bajo criterios de buenas practicas de siembra, cosecha y post cosecha, pensando en crear industrias de distribución y comercialización de dichos productos de rotación.

Es así como ya se tienen identificadas dos fuentes económicas, por un lado la producción de la remolacha y por otro la producción de los cultivos de rotación, la tercera de la cadena viene ligada a la transformación industrial de la remolacha para obtener bioetanol, para esto se hace necesario construir una planta industrial destiladora de bioetanol, es una inversión significativa en la cual pueden participar como tal, los usuarios del distrito de Riego

representados por la asociación e incluso los demás actores locales que participan den modelo de desarrollo. Por obligación la prioridad de inversión en los proyectos que se desarrollen en la zona, pertenece a los actores locales de la región y son ellos mismos los que deberán liderar la consecución de los recursos suficientes para desarrollar esta industria. Dado que la inversión es muy grande, se puede incluir a socios inversionistas que acompañen el proceso aportando capital económico o capital humano experto en la industria de los biocombustibles.

El cuarto factor económico se genera mediante la utilización de las vinazas sobrantes en la transformación industrial de la remolacha. Según resultados de la investigación que acerca de la obtención de bioetanol a partir de remolacha ha adelantado la universidad Autónoma de Colombia (Hanssen y Quintero 2002: 20), al momento de extraer el jugo de la remolacha, queda un remanente de aproximadamente un 10 % del peso total del tubérculo, porcentaje suficiente para generar varias industrias a partir de la transformación industrial del "sobrante" del proceso industrial. Se ha podido identificar que se pueden desarrollar productos como plastificantes, proteína unicelular, concentrado para animal, entre otros, que proporcionarán alternativas de emprendimiento empresarial para los actores locales de la región. Por otro lado el follaje obtenido de la remolacha, se convierte en otra alternativa bastante viable, pues por la cantidad de hectáreas sembradas, se obtiene un número importante de toneladas de follaje, que se puede utilizar como forraje para animales, impulsando un proyecto ganadero con criterios de alta productividad.

En quinto lugar y no menos importante, se puede obtener beneficio económico al explotar la cadena logística de la transformación industrial de la remolacha, siendo proveedor de materias primas o de servicios como transporte, de esta manera se encuentran alternativas importantes en la generación de empleo y de beneficios económicos para los habitantes de la zona y participantes de la cadena agroindustrial (Muñoz, L. y Torres, P. 2007: 83 y 84).

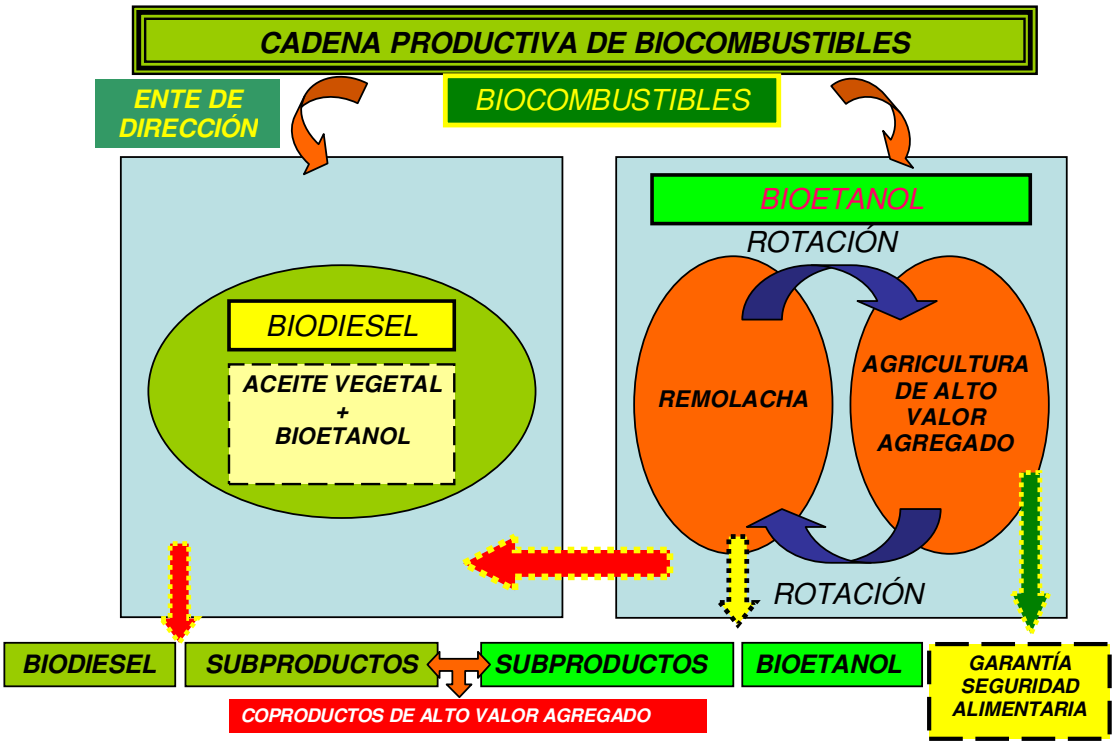
En el cuadro 1 presentamos el diagrama de la cadena agroindustrial de Biocombustibles donde se resalta el Bioetanol como materia prima en la producción de Biodisel y las demás industrias relacionadas

Habiendo identificado las oportunidades económicas que la cadena agroindustrial posee, el siguiente paso que proponemos para realizarse en la región seleccionada, es una correcta planeación en cuanto a las actividades previas al montaje de esta importante industria. Para este proceso hemos planteado 5 momentos a realizar por la dirección del proyecto: El primero el preparatorio, el segundo el explicativo, el tercero el normativo, el cuarto el estratégico y el quinto el técnico-operacional.

En el primer momento, tiene que ver con la búsqueda de información, construir el estado del arte del tema, para luego procesar la información y definir si se necesitan más estudios acerca del tema o si los expertos que desarrollarán en proyecto en la zona, necesitan capacitación acerca del propósito y los objetivos de esta industria. En este momento tiene que quedar

planteado todo el proceso y la forma en la cual entrarían a participar los actores locales de la región, los mecanismos de motivación a participar activamente, la forma en la cual se organizarán y repartirán los beneficios obtenidos y la definición de tareas y responsabilidades dentro de la cadena.

CUADRO Nº 1. Cadena Productiva de Biocombustibles



Fuente: Grupo de Investigación BIOINDUSTRIAS. Universidad Autónoma de Colombia.

Una vez analizado y entendido el proyecto y antes de pasar al segundo momento, se debe realizar un estudio de costo beneficio y plantear las debilidades, las oportunidades, las fortalezas y las amenazas del proyecto, para poder tener los suficientes argumentos para pasar al segundo momento, el cual plantea la fase explicativa, donde se debe empezar por la visualización de la participación de los actores locales, sus funciones y sus derechos, para poder describir de manera concisa su vinculación a este importante proyecto productivo, se debe recalcar la proyección del negocio de los biocombustibles y la alternativa de creación de empresas coparticipes de la cadena agroindustrial. Adicionalmente en este momento se deben crear talleres explicativos de la industria a formar, donde todos los actores locales participen para conocer perfectamente su papel dentro de la cadena.

El trabajo planteado para el tercer momento el normativo, tiene que ver con la conformación legal de las empresas u organizaciones que tendrán a cargo las 5 actividades económicas de la cadena agroindustrial, relacionados anteriormente, identificando la inversión inicial, los costos fijos mensuales,

tasas de retorno, entre otros indicadores económicos que permitan tener seguridad al momento de iniciar las labores industriales. En este punto tiene que quedar muy claro el carácter de conformación de las organizaciones que se creen a partir de esta industria, es decir su razón social y sus mecanismos de distribución se los beneficios económicos obtenidos, para poder aprovechar las bondades de la cooperación internacional y los incentivos otorgados por el estado.

Por último el quinto momento planteado nos permitirá analizar la parte técnica-operacional, es decir la puesta en marcha de los proyectos productivos a partir de la cadena agroindustrial de etanol, en esta parte es donde se deben plantear los mecanismos de control a los procesos, el nivel adecuado de calidad en los bienes generados, las estrategias de reinversión y los indicadores de gestión que permitan la evaluación periódica de todo el proceso.

Para estructurar estos 5 momentos del proceso de organización de la cadena agroindustrial del bioetanol, es necesario un ente planificador que posea criterios de equidad y productividad y construya todo el andamiaje para lograr los objetivos del modelo de desarrollo económico local. Una ves puestas en marcha todas las iniciativas de la cadena y habiendo recibido los primeros beneficios económicos, la organización debe señalar el camino hacia el bienestar social de la región, reinvirtiendo un significativo porcentaje de las utilidades del proyecto en estrategias de tipo social descritos anteriormente.

El modelo de desarrollo económico local será, pues, un proceso de aprendizaje tanto de la comunidad que nunca ha estado vinculada con el ejercicio de la toma de decisiones, como de la administración pública actual, la cual tendrá que articular esfuerzos con los pobladores en torno al desarrollo de la región y entender que es la comunidad quien tiene la información de primera mano que permita la formulación de políticas públicas que atiendan los problemas fundamentales de la población. Teniendo claro el concepto de la participación, se presume que la región estará bien preparada para afrontar cualquier proyecto de inversión de gran magnitud, no sólo para generar empleo, sino para hacer parte integral de él y participar de los beneficios que dichas inversiones puedan generar, además de utilizarlas como palanca para otras iniciativas de tipo empresarial que de allí puedan surgir.

Referencias bibliográficas

ACOSTA, Amilkar. CALA, David. BENDECK, Jorge. *El Gran Desafío. A propósito de los alcoholes carburantes*. Bogotá 2003.

ALBURQUERQUE, Francisco. *Fomento Productivo Municipal y Gestión del Desarrollo Económico Local.* Instituto Interamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Naciones Unidas/ CEPAL. 1997.

HANSSEN, Henry. QUINTERO, Quelbis. *Informe final "Obtención de Bioetanol Carburante a partir de Remolacha Azucarera (Beta Vulgaris L)".* Universidad Autónoma de Colombia. 2006

JAULA BOTET, José Alberto. "Del Saber Ambiental por los Referentes Hacia un pertinente Desarrollo Sostenible". En *Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente*. Universidad de Manizales – REDESOM. Manizales 2007.

LLORENS, Juan Luís. ALBURQUERQUE, Francisco. CASTILLO, Jaime del. *Estudio de casos de desarrollo Económico Local en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C. 2002.

MUÑOZ, Luís Guillermo. TORRES, Jhoan Manuel. *Diseño de un Modelo Particular de Una Agencia de Desarrollo Económico Local en el Distrito de Riego del Alto del Río Chicamocha – ADEL Boyacá*. Trabajo de Grado. Universidad Autónoma de Colombia. Bogotá 2007.

PÉREZ RAMÍREZ, Bartolomé. Carrillo, Emilio. En *El Modelo Teórico del desarrollo Local". En "Desarrollo Local Manual de Uso*. ESIC Editorial. Madrid 2000.

QUINTERO B, Quelbis. "Obtención de bioetanol carburante a partir de biomasa primaria – Remolacha Azucarera" {Conferencia}. *Seminario Utilización de Biomasa Residual*. Universidad Autónoma de Colombia. Convenio UAC – SENA. Bogota. 2005.

RESTREPO, Darío I. "Cartografía de la Descentralización, Emergencia, Actualidad e Indefiniciones". En *Laberintos de la Descentralización*. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá 1994.

SANCHIS PALACIO, Joan Ramón. *Las Estrategias de desarrollo Local: Aproximación Metodológica desde una Perspectiva Socioeconómica e Integral*. 2000.

USOCHICAMOCHA. *Acciones y Gestiones 2006*. Duitama 2006.

EXPERIENCIA DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL EN LA CADENA PRODUCTIVA DE CAPRINOS

Juan Carlos Guerra Escalante
David Torres Salazar
Secretaria de Promoción de Desarrollo Económico local Agropecuario en Potosí (SP-DELAP)

1. Antecedentes

Localización

Bolivia es un Estado independiente y soberano situado en el centro-oeste de América del Sur. Limita al norte y al este con Brasil, al sur con Paraguay y Argentina, y al oeste con Chile y el Perú. Es, junto con Paraguay, uno de los dos únicos países de Sudamérica sin litoral marítimo. Es también el octavo más extenso en el continente americano y el vigésimo séptimo a nivel mundial. La capital oficial y sede del poder judicial es Sucre y la sede del gobierno (poder ejecutivo y legislativo), es La Paz.

Bolivia es un país multicultural con mucha riqueza cultural, natural y arqueológica. Se la conoce como la cuna de la Cultura Tiwanaku y cuyos conocimientos avanzados en multitud de materias quedaron como legado para el posterior Imperio Inca. Menos conocidos son los restos culturales arqueológicos en la región oriental tropical de Bolivia donde, entre otras, se desarrolló la Cultura Hidráulica de las Lomas, la más extensa del continente americano, en los llanos de Moxos y Baures actualmente pertenecientes al Departamento del Beni.

Bolivia se subdivide en 9 departamentos, 112 provincias, 327 municipios y 1.384 cantones, una superficie de 1.098.581 Km^2, una población de 9.627.269 habitantes, una densidad de 9.

Potosí, cuenta con una superficie de 118.218 km^2, una población de 772.578 habitantes, una densidad de población de 7 habitantes.

Índice de desarrollo humano IDH

El concepto de desarrollo humano, postulado desde finales de los años 80 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), define a éste como la generación de capacidades y oportunidades para que las personas puedan lograr el tipo de vida que ellas más valoran y ansían. Por tanto, el desarrollo humano se comprende como el fruto de la interacción de cuatro elementos primordiales:

- La equidad social.
- La competitividad económica.

- La institucionalidad democrática.
- La sostenibilidad ambiental.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH)[1] es un indicador multidimensional del desarrollo, basado en la medida de aspectos esenciales como la salud, educación e ingresos. El valor final del IDH se obtiene haciendo un promedio simple de estas tres dimensiones y éste fluctúa entre 0 y 1. Si el valor 1 es el máximo deseable, los estándares de comparación internacionales permiten clasificar a los países según su nivel de desarrollo humano sea **alto** (superior a 0.8), **medio** (entre 0.5 y 0.8) o **bajo** (inferior a 0.5).

El **Índice de Desarrollo Humano** publicada en 2006, que se incluye anualmente en el Informe del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas. Bolivia se encuentra en el **puesto 115** con IDH de **0.692.**

En el siguiente cuadro se tiene un análisis del IDH en Bolivia:

Cuadro 1: Índice de Desarrollo Humano en Bolivia (IDH)

Departamento	IDH Medio Superior	Departamento	IDH Medio Inferior	Departamento	IDH Bajo	IDH Bolivia	s.g PNUD
Santa Cruz	0,691	Beni	0,580	Chuquisaca	0,492	**0,572**	0,530
La Paz	0,604	Pando	0,553	**Potosí**	**0,379**		
Tarija	0,596	Oruro	0,530				
Cochabamba	0,598						

Fuente: Informe del Desarrollo Humano, (PNUD 2007).

En el cuadro siguiente se muestra el IDH para los 17 municipios área de Intervención del DELAP:

Cuadro 2. Índice de Desarrollo Humano por municipios según variables de medición

Ranking nacional	Departamento	Municipio	Esperanza de Vida al Nacer (años) 2001	Tasa de Alfabetismo de adultos (% de 15 y más años de edad) 2001	Años promedio de escolaridad 2001	Tasa de matriculación neta combinada inicial, primaria y [illegible] (%)	Consumo Percápita (PPA en $us/Año) 2001	Desigualdad	Índice de esperanza de vida	Índice de educación	Índice del consumo (ajustado al PIB per cápita)	Valor del Índice de desarrollo humano (IDH) 2001
-	Bolivia	-	63.3	86.72	7.43	76	1,417	0.442	0.64	0.75	0.54	0.641
19	Potosí	Potosí	62.5	89.4	9.0	89	1,551	0.321	0.63	0.82	0.55	0.666
45	Potosí	Uyuni	61.8	86.9	6.8	92	1,126	0.299	0.61	0.78	0.49	0.627
53	Potosí	Llica	62.4	96.8	8.6	94	639	0.216	0.62	0.86	0.38	0.620
54	**Potosí**	**Tupiza**	**64.7**	**80.8**	**6.2**	**80**	**1,097**	**0.345**	**0.66**	**0.71**	**0.48**	**0.618**
58	Potosí	Villazón	62.8	83.9	6.1	75	1,208	0.289	0.63	0.71	0.50	0.615
108	Potosí	San Pedro de Quemes	61.8	92.7	7.7	65	634	0.174	0.61	0.75	0.37	0.580
188	Potosí	Colcha	57.0	87.2	5.9	74	601	0.239	0.53	0.72	0.36	0.539

[1] PNUD Bolivia, Informe Nacional del Desarrollo Humano 2004.

		"K"										
203	Potosí	San Agustín	58.5	87.7	5.5	74	458	0.168	0.56	0.72	0.31	0.527
206	Potosí	Tahua	55.4	92.0	7.1	59	550	0.181	0.51	0.73	0.34	0.526
235	**Potosí**	**Cotagaita**	**58.7**	**70.6**	**4.2**	**81**	**567**	**0.250**	**0.56**	**0.63**	**0.35**	**0.513**
244	Potosí	Chaquí	63.7	60.8	2.9	78	478	0.240	0.65	0.55	0.32	0.503
247	**Potosí**	**Vitichi**	**59.5**	**70.6**	**3.6**	**72**	**514**	**0.263**	**0.58**	**0.59**	**0.33**	**0.500**
255	Potosí	Tomave	55.6	74.3	4.3	71	539	0.335	0.51	0.62	0.34	0.490
261	Potosí	San Pablo de Lípez	53.4	83.2	4.6	68	467	0.180	0.47	0.66	0.31	0.483
265	Potosí	San Antonio Esmoruco	59.1	81.8	4.4	56	314	0.175	0.57	0.62	0.23	0.474
267	Potosí	Mojinete	51.8	81.5	4.7	77	415	0.160	0.45	0.68	0.29	0.472
269	Potosí	Betanzos	58.6	63.3	3.1	65	480	0.323	0.56	0.53	0.32	0.469
271	Potosí	Puna	58.2	62.3	3.3	63	491	0.268	0.55	0.52	0.32	0.466

Fuente: Informe del Desarrollo Humano, PNUD 2004.

El cuadro anterior nos muestra los índices de desarrollo humano (IDH) para los 17 municipios, del área de Intervención del DELAP.

El IDH, un índice que se basa en los componentes de salud, educación e ingresos, para los municipios objeto de estudio se muestra entre los 23 primeros lugares a nivel departamental con un índice de desarrollo medio y bajo. Los municipios de Uyuni, Tupiza y Villazón se encuentran en el 45, 54 y 58^{avo} lugar a nivel nacional, los restantes están por debajo del 203^{avo} lugar (CONSULTORA SUR 2006).

Población por municipio según sexo

El detalle demográfico según sexo y la tasa de crecimiento poblacional por municipio se presentan de la siguiente forma:

Cuadro 3. Población por municipios según sexo

Provincia	**Municipio**	**Total**	**Hombres**	**Mujeres**	**Tasa Anual de Crecimiento Intercensal 1992-2001 (%)**
Cornelio Saavedra	Betanzos	36,308	17,592	18,716	1.411315602
	Chaquí	9,644	4,520	5,124	0.662998568
J. Ma. Linares	Puna	41,775	19,777	21,998	-0.226499758
Nor Chichas	**Vitichi**	**11,298**	**5,188**	**6,110**	**-2.126841453**
	Cotagaita	**24,025**	**11,425**	**12,600**	**-0.208884206**
Sur Chichas	**Tupiza**	**38,337**	**18,179**	**20,158**	**-0.483619742**
Antonio Guijarro	Tomave	12,764	6,188	6,576	0.659669922
	Uyuni	18,705	9,184	9,521	-0.526461299
Nor Lípez	Colcha "K"	9,645	4,871	4,774	2.387156299
	San Pedro de Quemes	815	444	371	3.545610955
Sur Lípez	San Pablo de Lípez	2,523	1,286	1,237	0.486116263
	Mojinete	716	331	385	1.263149165

	San Antonio de Esmoruco	1,666	824	842	4.397036777
Daniel Campos	Llica	2,901	1,486	1,415	-0.831242803
	Tahua	2,166	1,093	1,073	3.991355014
Modesto Omiste	Villazón	36,266	17,215	19,051	1.441281041
E. Baldiviezo	San Agustín	1,640	781	859	2.402702612
	Total	**251,194**	**120,384**	**130,810**	

Fuente: INE

De acuerdo a la información del cuadro anterior observamos que los municipios con mayor población mayor a 20,000 habitantes son Puna, **Tupiza**, Betanzos, Villazón y **Cotagaita**; el resto de los municipios tiene una población menor a 20,000 habitantes, siendo los municipios de Llica, San Pablo de Lípez, Tahua, San Antonio de Esmoruco, San Agustín, San Pedro de Quemes y Mojinete con poblaciones menores a 3,000 habitantes respectivamente.

Casi el 40% de los municipios tienen una tasa de crecimiento anual negativa, siendo **Vitichi** con la tasa mas baja de -2.13. Inversamente el municipio de San Antonio de Esmoruco tiene la tasa de crecimiento positiva más alta de 4.39. (CONSULTORA SUR, 2006)

Introducción

Los valles secos mesotérmicos ubicados entre 1.000 y 3.000 metros sobre el nivel del mar constituyen el hábitat de las cabras en Bolivia. La precipitación anual en estas regiones es muy variable, con efectos adversos para la agricultura. El manejo del rebaño es tarea casi exclusivamente de mujeres y niños.

El objetivo principal de la crianza de cabras es la obtención del estiércol, producto esencial para la agricultura del pequeño productor. Los criterios para la permanencia o descarte de un animal no se basan en su eventual utilidad para la obtención de carne o de leche porque el producto de mayor importancia es el estiércol. (Stemmer y Valle Zárate, 2000).

La producción de caprinos en las comunidades de las provincias Nor y Sud chichas del Departamento de Potosí, Bolivia, se constituía en una actividad complementaria a la agricultura.

En la actualidad los productores de caprinos, iniciaron el mejoramiento de la cadena de caprinos, buscando el incremento de sus ingresos a través de la venta de leche, carne, cuero, estiércol.

Justificación y criterios para la selección de la ponencia

La cadena de caprinos en el área de intervención de la SP-DELA Potosí, muestra un comportamiento poco desarrollado, en los diferentes eslabones.

El eslabón de transformación esta caracterizado por un proceso artesanal, desde sus antepasados, el queso es comercializado a nivel local, en forma individual por cada una de las productoras.

Actualmente después de implementar una Planta Privada de Transformación de la Leche de Cabra, se puede afirmar que la cadena caprinos, inicia el DEL, a partir del consumidor del queso de cabra, con todas las normas legales de calidad, lo que influye en el precio de la leche de cabra de calidad, mejoramiento en la producción caprina, considerando, el rendimiento de leche/ cabra/día, cuyos factores como el manejo, alimentación y sanidad del ganado caprino, es prioridad de los productor@s.

Importancia del rubro para la economía local

Antecedentes históricos

Las condiciones ambientales, fisiográficas, topográficas y de disponibilidad de pradera nativa además de la cultura en la crianza de caprinos por las familias locales hace de Potosí un centro ideal de producción de leche y derivados de la crianza de cabra en el país, el 68% de la población caprina se cría en este departamento, la mayor parte en las provincias Nor y Sur Chichas.

Las familias de los municipios Tupiza, Cotagaita y Vitichi, poseen una gran cantidad de ganado caprino mejorado, tienen un sistema de crianza semiestabulada y sobre todo el Municipio Tupiza tiene los mejores índices zootécnicos de producción de leche de cabra.

El Programa de Autodesarrollo Campesino (PAC), financiado por la Comunidad Europea, en 1887, inicio el mejoramiento de la producción caprina, creando puestos, con ganado mejorado de la raza Anglo nubia, además apoyo en la transformación de la leche, a través de mejoras del queso artesanal. (TESTIMONIO PRODUCTORES PUESTO, 2007)

El Proyecto de Desarrollo Agropecuario Cotagaita San Juan del Oro (PDACSJO), financiado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agropecuario (FIDA), en 1990, de la misma manera apoyo en el mejoramiento de la producción caprina, implemento centros de transformación de leche en la comunidad de Ñan Palcayoj, Vitichi. (TESTIMONIO PRODUCTORES ÑAN PALCAYOC, 2007)

Posteriormente la producción en el Municipio Tupiza ha alcanzado altos estándares de producción gracias a apoyo del Programa Apoyo al Sector Agropecuario en Potosí (PASAP), financiado por la cooperación Danesa, el cual ha contribuido a incrementar la cantidad y calidad de leche producida.

Con el apoyo de la Secretaría De Promoción Del Desarrollo Económico Local Agropecuario de Potosí (DELAP) financiado por la cooperación Danesa, la Asociación de productores de leche de cabra de los Chichas (APROLECH) bajo el amparo de la Asociación de Asociaciones

Comunitarias y Productivas Para el Auto Desarrollo Agropecuario y Rural (AACPADAR), prepararon un Plan de Negocio para comercializar quesos de cabra.

Posterior a la gestión de la implementación de la planta de transformación de Leche de Cabra, con las asociaciones de productores, se aprueba el Plan de Negocio de la Empresa INLACH S.R.L. privado, cuyo objetivo principal es "la transformación de la leche de cabra en quesos mejorados y además mejorar los ingresos de los productores de leche de cabra del municipio de Tupiza".

Situación actual de la cadena productiva caprina

A continuación se tiene un análisis de la producción agropecuaria en los municipios de Tupiza, Cotagaita y Vitichi.

Municipio de Vitichi

El municipio Vitichi tiene una superficie aproximada de 1,600 km2, de los cuales el **52% son montes y áreas forestales destinadas al pastoreo extensivo**; 2.5% (3,730 has) son tierras agrícolas, el restante 45.5% son áreas rocosas, lechos lacustres y sin uso específico. a tenencia de tierras promedio por productor es de 1.5 a 3.5 has, de las cuales 0.9 a 1,6 son cultivables.

La producción pecuaria que domina en el Municipio de Vitichi es el **caprino** y ovino, teniendo como base productiva las zonas de Cabecera de Valle, Valles y Puna Baja, su aprovechamiento se realiza a través del pastoreo extensivo.

El municipio presenta un promedio de tenencia de cabezas por productor de ganado: ovino de 10 cabezas siendo el 100% de tipo criollo, en ganado caprino 17 cabezas, siendo el 100% de tipo criollo y por último de ganado bovino 2 cabezas siendo el 100% criollo. El municipio presenta poblaciones importantes de ganado **caprino** con **74,308 cabezas** a nivel municipal (CONSULTORA SUR, 2006).

Municipio de Cotagaita

El municipio de Cotagaita tiene una superficie total de 6,136 km2, y sustenta sus actividades económico productivas en una superficie aproximada de 6,136 has, que representa el 1%, de los cuales 2,549 has aproximadamente son bajo riego, **70% del territorio total son áreas forestales y monte destinados al pastoreo extensivo**; 16% son lechos lacustres, 13% terrenos escarpados y concesiones mineras.

La tenencia de tierra por familia es de 6 has aproximadamente, de los cuales 0.5 a 1.6 has son cultivables, anualmente cultiva una superficie 0.4 a 1 has. La producción pecuaria que domina en el Municipio de Cotagaita es la **caprina**, teniendo como base productiva en tierras comunales su

desplazamiento varía con la época del año y la composición de la pradera, su aprovechamiento se realiza a través del pastoreo extensivo.

El municipio presenta un promedio de tenencia de cabezas por productor de ganado: caprino de 31 cabezas siendo el 94.79 % ganado criollo y 5.21 % mejorado, de ganado ovino 8.70 cabezas, siendo el 94.15% criollo y el 5.85 % mejorado, de ganado bovino 4.69 cabezas siendo todas ellas ganado criollo y por último el ganado porcino que presenta 3.24 cabezas con un 92.88% criollo y 7.12% ganado mejorado.

El municipio presenta poblaciones importantes de ganado **caprino** con **85,470 cabezas** y de ganado ovino 15,317 cabezas, teniendo también una población importante de bovinos aproximadamente 18,108 cabezas a nivel municipal (CONSULTORA SUR, 2006).

Municipio de Tupiza

El municipio Tupiza tiene una superficie de 6,503 km2 de los cuales el **84% son praderas naturales para el pastoreo extensivo de ovinos y caprinos**, el 8.52% corresponden a tierras escarpadas, el 0.36% son tierras de cultivo (2,335 has), sin embargo existe un 7,26% que pueden ser habilitadas a través de la implementación de obras de riego, conservación de suelos.

La tenencia de tierras por familia es de 0.7 a 2.75 has, terrazas ubicadas en las orillas de las principales cuencas hidrográficas del municipio.

La producción pecuaria que domina en el Municipio de Tupiza es el caprino y ovino, teniendo como base productiva las zonas de Puna Alta y Valles Altos, su aprovechamiento se realiza a través del pastoreo extensivo.

El municipio presenta el siguiente promedio de tenencia de cabezas de ganado por productor: ovino 21 cabezas, siendo el 100% de tipo criollo; ganado caprino 54 cabezas, siendo el 100% criollo; ganado bovino 6 cabezas siendo el 97% de tipo criollo y 3% mejorado y por último el ganado porcino con un promedio de 4 cabezas con un 96% criollo y 4% mejorado.

El municipio presenta poblaciones importantes de ganado **caprino** con **95,470 cabezas** y de ganado ovino 37,317 cabezas, teniendo también una población importante de bovinos aproximadamente 16,108 cabezas a nivel municipal (CONSULTORA SUR, 2006).

Producción y relación de la actividad con la economía local

Los volúmenes de producción de leche en Tupiza, representa el 45.2% de la región, en relación al 27.5% generado en Cotagaita y 27.3% en Vitichi, la misma es producida por 1653, 2747 y 1138 familias en Tupiza Cotagaita y Vitichi respectivamente, con un total de 130.870 hembras en producción de 28.000 lt/leche/día y 6.000.000 lt/año, cuyos ingresos brutos generados por la

producción de leche, alcanza aproximadamente a $us 1.387.455,47 (SOCIOS PARA EL DESARROLLO, 2007).

Los precios de leche de cabra varían de acuerdo a la temporada, en años anteriores el precio de diciembre a abril fue de 0.32 $us/lt, precio bajo por la elevada oferta existente, en los meses de mayo a agosto el precio es 0.39 $us/lt.

En la actualidad el precio de la leche incrementó, en función a la temporada, de diciembre a abril 0.39 $us/lt y de mayo a agosto a 0.58 $us/lt.

Desde que inició el funcionamiento de la Planta Transformadora de leche INLACH S.R.L., el precio de la leche en la zona, además del queso artesanal incremento el precio en un 45%.

Importancia de la producción caprina como alternativa

La producción de leche de cabra en las comunidades de Tupiza, Cotagaita y Vitichi, es una alternativa de Desarrollo Económico local.

Por las características de la zona; Los Chichas, Chuquisaca Centro y Sur, Occidente de Tarija, presentan potencialidades para la producción de caprinos. Los cuales mejorando las condiciones de manejo, alimentación y sanidad se podría lograr el incremento en el rendimiento de la leche/cabeza/día.

En el sondeo de mercado realizado, se constató que existe una gran demanda por el queso de cabra, existe una buena predisposición de compra un queso de cabra mejorado con todas las normas de calidad.

La estrategia planteada de mercado es ingresar en este segmento con precios relativamente altos, con un producto competitivo diseñado en base a los requerimientos de mercado y resaltando el origen de los mismos. Realizar una distribución a través de empresas comercializadoras de productos naturales, supermercados a un precio de $us 1.95 por queso de 300 gramos.

Actualmente existe demanda de queso de cabra, a la vez existe demanda de leche por la Planta Transformadora INLACH SRL. El mercado de leche ha crecido y los productor@s de caprinos tienen que trabajar en el incremento de la producción de leche.

Conclusiones

El documento se base en estudios y experiencias desde 1987, referente a la producción de caprinos, en las comunidades de los municipios de Tupiza, Cotagaita y Vitichi del departamento de Potosí, Bolivia.

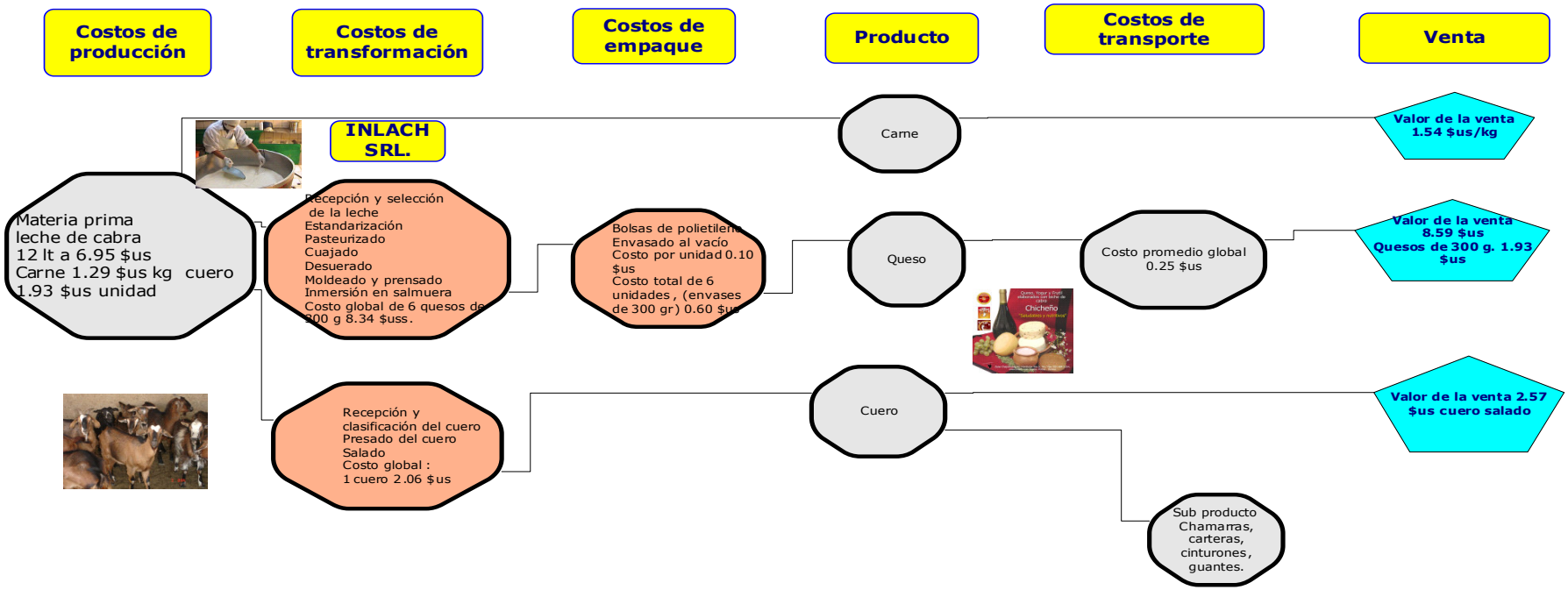
Para concluir hacemos el siguiente análisis:

- ✓ Potosí tiene un Índice de Desarrollo Humano Bajo de **0.379**.
- ✓ En los municipios de Tupiza, Cotagaita y Vitichi el **69%** del total de la superficie, son montes y áreas forestales destinadas al pastoreo extensivo.
- ✓ Aproximadamente cuentan con **300.000** cabezas de caprinos.
- ✓ **5538** familias se dedican a la producción caprina.
- ✓ La implementación de una Planta de Transformación INLACH S.R.L. permitió que el precio del queso casero sufra un incremento, además se genere mercado para la leche de cabra.

Los productor@s de caprinos iniciaron el mejoramiento de la cadena de caprinos, buscando el incremento de sus ingresos a través de la venta de leche, carne, cuero, estiércol.

A partir del consumidor de queso de cabra, con todas las normas legales de calidad, se ha logrado influir en el precio de la leche de cabra de calidad, mejoramiento de la producción caprina, considerando, el rendimiento de leche/cabra/día, cuyos factores como el manejo, alimentación y sanidad del ganado caprino, son prioridad de los productor@s.

MODELO DE LA CADENA DE VALOR DE LA PRODUCCIÓN DE CAPRINOS



ESTRATEGIA DE DESARROLLO LOCAL PARA LAS COMUNIDADES ALEDAÑAS AL PARQUE NACIONAL TORTUGUERO DE COSTA RICA

Msc. María Elena Herrera Z.
Áreas Naturales Protegidas de Acto. Costa Rica

1. Hipótesis

Las comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero no aprovechan sus recursos endógenos para atender sus necesidades básicas y mejorar la calidad vida de sus habitantes a de pesar de su potencialidades.

2. Objetivos

2.1 Objetivo general

Elaborar en forma participativa con las comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero de Costa Rica una estrategia de desarrollo local que permita aprovechar sus recursos endógenos.

2.2 Objetivos específicos

Elaborar una estrategia de desarrollo local para las comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero de Costa Rica y aprovechar sus recursos endógenos existentes

Desarrollar un proceso participativo en las comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero de Costa Rica con la participación de los responsables institucionales, municipales y sus pobladores.

Priorizar con la comunidad y los principales agentes de desarrollo las principales medidas, actuaciones y acciones a desarrollar en el marco de la estrategia de desarrollo local.

3. Procesos metodológicos

Los principales procesos ha realizar serán:

- Diagnóstico (en ámbito técnico y político) que contemple un análisis territorial y la identificación de los principales actores que inciden en la comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero.
- Reuniones con los principales agentes de desarrollo que estén relacionados con la problemática socioeconómico-ambiental e

identificar los principales problemas que afectan a la comunidades aledañas identificadas.

- Estudio de percepción y opiniones que tiene la población sobre el Parque Nacional Tortuguero.
- Con el diagnostico, reuniones y estudio de percepción se definirá la problemática y búsqueda de soluciones en forma conjunta en una mesa de concertación con los principales agentes de desarrollo y las comunidades, para definir los objetivos a desarrollar en la Estrategia de Desarrollo local
- Definición de compromisos institucionales, municipales y comunales para la implementación de la Estrategia de Desarrollo Local de las comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero de Costa Rica.

4. Revisión de literatura

4.1 Situación institucional ambiental de Costa Rica

4.1.1 Ministerio de Ambiente y Energía

En materia ambiental, Costa Rica sigue siendo reconocido, a nivel nacional y mundial, como un país con una valiosa diversidad biológica, que realiza importantes esfuerzos para la conservación de los recursos naturales, utilizando el pago por servicios ambientales como mecanismo novedoso de conservación, en el Cuadro N1 se resume los indicadores ambientales de los últimos tres años. Aproximadamente, el 25 % de la superficie del país se encuentra incorporada a algún tipo de protección estatal, mientras que un 8 % se protege por medio de instancias privadas. Asimismo, se reconocen los logros alcanzados en la recuperación de la cobertura forestal, que según estimaciones[1] alcanza entre el 45 % y 48 % del territorio nacional. Además, se ha iniciado un proceso sostenido en el desarrollo de temas ambientales claves, tales como la calidad del aire, gestión de recursos hídricos y marinos, programas de reciclaje, legislación ambiental, participación ciudadana y responsabilidad empresarial. (MINAE, 2004. Evaluación de metas, de acciones del Plan Nacional Desarrollo, eje armonía con el ambiente).

Cuadro Nº 1
COSTA RICA: INDICADORES AMBIENTALES
2001-2003

INDICADOR	2001	2002	2003
Área en Parques Nacionales (Ha)	623.773	625.634	621.267
Área en Reservas Biológicas (Ha)	21.675	21.675	21.663
Área en Refugios Nacionales de Vida Silvestre (Ha)	180.034	180.642	182.473
Área en Reservas Forestales (Ha)	227.834	227.834	227.545
Área en Zonas Protectoras (Ha)	155.816	153.955	166.404

[1] Programa Estado de la Nación. Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica. Proyecto Estado de la Nación, 2004.

Área en Humedales (Ha)	77.871	77.871	65.122
Aplicación del PSA[2] en protección de bosque (Ha)	20.629	21.819	65405
Aplicación del PSA en reforestación (Ha)	3.281	1.086	3.155
Tasa de crecimiento anual del crédito forestal (%)	54.0	60.0	39.8
Área en cultivos orgánicos (Ha)	8.870	9.003	9.100
Número de productores agricultura orgánica	3.720	3.900	3.970
Tasa de crecimiento intoxicaciones por plaguicidas	-15.3	5.1	0.3
Porcentaje promedio cobertura servicio agua potable	75.8	78.4	79.5

Fuente: Programa Estado de la Nación. Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica. Proyecto Estado de la Nación, 2004.

Recuadro Nº 1: Descripción de las Agendas ambientales del Ministerio de Ambiente y Energía, 2002-2006.

Agenda Azul: Se propone garantizar la conservación y el manejo productivo, competitivo y sostenible del recurso hídrico y la elaboración de una política hídrica nacional y regional, con base a los instrumentos tales como el balance hídrico y los cánones de aprovechamiento en complemento a los planes reguladores de los gobiernos locales.
Agenda café: Se propone intensificar las acciones de coordinación interinstitucional con el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) en torno a los programas agro productivos en armonía con el ambiente, en lo que se refiere al fomento de la agricultura orgánica y eco agricultura. Se debe fortalecer el ordenamiento territorial y desarrollo urbano, propiciando que las instituciones involucradas en el uso y conservación del suelo y de todos los demás en el ámbito de la cuenca hidrográfica, local, regional, y nacional.
Agenda gris: El estado se propone preparar y ejecutar un Programa Nacional de Calidad de aire, el cual tiene quesear enmarcado en una política nacional de gestión de la calidad ambiental y atender los siguientes ejes: la prevención y corrección de la contaminación, el establecimiento de políticas y acciones de protección ambiental de los recursos de aire, agua, suelo y recursos energéticos.
Agenda amarilla: En el contexto del Plan Nacional de Energía, es necesario establecer el plan de acción que permita el balance entre la oferta y la demanda energética que facilite reducir la dependencia externa de los hidrocarburos.
Agenda verde: Se fortalece en beneficio de todas las agendas, el proceso de implementación de la Estrategia Nacional ambiental (ETA) 2004-2020, para posesionar la gestión integrada ambiental responsable, basada en las prioridades del estado, con la participación ciudadana y la integración de los recursos públicos y privados, Dentro

No obstante los avances alcanzados, hay conciencia de que se debe reforzar la gestión pública y privada, principalmente con acciones dirigidas a aliviar la problemática ambiental relacionada con las agendas azul, café, amarilla y gris. (Recuadro Nº 1). Lo anterior, porque históricamente la asignación de recursos ha estado orientada, en su mayoría, a resolver los problemas propios de la Agenda Verde, principalmente en materia de conservación, diversidad biológica, vida silvestre y bosques.

[2] PSA: pago de servicios ambientales.

Con respecto a las otras agendas, el MINAE y las demás instituciones del sector no han contado con la capacidad institucional suficiente para enfrentar, con mayor amplitud, la problemática detectada. Al respecto, especial mención[3] se hace de la Agenda Azul, donde se señala al agua como factor crítico y en cuya gestión se percibe una "notable debilidad institucional", con el agravante de que el manejo de los recursos hídricos es un proceso complejo de principio a fin, y que tanto el MINAE, como otras instituciones públicas, entran a compartir competencias particulares.

En materia de conservación de la riqueza ambiental, los esfuerzos se han visto limitados por una insuficiente dotación de recursos. Al respecto, el Informe del Estado de la Nación 2004 reporta que el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) padece una crónica y grave escasez de recursos, estimándose que por cada 3.362 Ha. de área protegida, se dispone solamente de un guardaparque.

El desarrollo ambiental y la implementación de las políticas ambientales, han tenido como soporte la capacidad de gestión institucional de los entes involucrados, en especial el MINAE, que está llamado a ser una dependencia pública estratégica para el desarrollo ambiental y nacional. No obstante, el diagnóstico más reciente sobre el sector ambiental[4], deja ver una serie de limitantes conceptuales en esta materia y de dirección y planificación que repercuten negativamente, entre los que se destacan los siguientes:

Hay un problema de conceptualización del término "ambiente" y de su aplicabilidad en el ámbito de la administración pública, que trae como consecuencia, la dificultad en el análisis de los problemas ambientales nacionales; así como en las decisiones sobre las estrategias, políticas y programas que se impulsan. Por ejemplo, se considera que la clasificación que utiliza la propia Contraloría General de la República (CGR) para identificar y delimitar el Sector Ambiente, no es la correcta ni apropiada, por cuanto en ella se identifica solamente a las instituciones de clara ubicación en dicho Sector, pero por su dependencia o adscripción administrativa al MINAE. O sea, que sólo aparecen el MINAE como tal, el SINAC, el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), el Instituto Meteorológico Nacional (IMN) y otros órganos y fundaciones menores. Al respecto, no se ubica dentro del Sector al ICE, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), el Servicio Nacional de Riego y Avenamiento (SENARA), el Instituto

[3] Programa Estado de la Nación. Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica. Proyecto Estado de la Nación, 2004.

[4] MINAE, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fundación de la Universidad de Costa Rica (UCR) para la Investigación (FUNDEVI)-Observatorio del Desarrollo (UCR). Proyecto Estrategia Nacional de Gestión Ambiental (Proyecto ENGA ATN/JF-8282-CR). Conclusiones y principales prospecciones a partir del Diagnóstico Institucional del MINAE. Julio 2004.

Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPESCA), el MAG, el MOPT, el MINSALUD, que son entidades que manejan actividades y programas importantes que inciden directamente en la calidad ambiental y que deben en consecuencia ser sujetos de lineamientos y directrices por el Ministro Rector del Ambiente.

Se reporta que muchos de los órganos y mecanismos definidos para propiciar la participación de la sociedad civil y de las instituciones, como las municipalidades (gobiernos locales), los Comités de Suelos (comité locales de manejo de cuencas) y los Consejos Regionales Ambientales a nivel de Áreas de Conservación) no funcionan porque no han sido activados. En el ámbito propiamente sectorial, ninguna de las instituciones principales enumeradas previamente, ni sus actividades y programas, actúan integradamente.

Se detectaron debilidades en materia de conducción política superior y de planificación estratégica que repercuten en el desempeño de ministerios y entes autónomos en sus sedes centrales en San José, las cuales se manifiestan de manera aun más desfavorable en las regiones, en donde el Gobierno de la República ha impulsado la reactivación de mecanismos de concertación y articulación regional, específicamente con la creación o reactivación por parte del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), del esquema de planificación regional que implica la figura de los Consejos Regionales de Desarrollo, con representación de todas las instituciones de todos los sectores, de las municipalidades, y de los representantes de los grupos privados y sociales más importantes en cada región.

La articulación y coordinación interinstitucional en torno a la gestión ambiental no es la óptima. Al respecto, se considera que es urgente la modernización y fortalecimiento del MINAE, así como activar un rol más determinante del Ministro del Ambiente como Rector del Sector. Se tiene claro que cada institución actuando por sí misma, aunque lo haga muy capaz y eficazmente, no puede resolver los problemas ambientales mayores del país que requieren de una acción interinstitucional integrada y coordinada. Ante ello, es necesario que las instituciones, y el marco normativo que las respalda en lo interno y en lo colectivo, funcionen como un conjunto claramente definido, es decir, como un sector ambiente bajo una política o estrategia de desarrollo unitaria, bajo una dirección política única.

En relación con lo anterior, el diagnóstico citado establece que los recursos efectivamente disponibles para el desarrollo ambiental del país son administrados por una serie de instituciones, que actualmente operan fragmentada y desarticuladamente en ausencia de una estrategia unitaria que las integre y direccione con eficiencia. De ahí la importancia del reconocimiento de la rectoría del Ministro en el Sector y de la implementación de la ENA para orientar la gestión pública.

En cuanto a su capacidad institucional, se señala que el MINAE muestra fisuras y debilidades muy grandes, no sólo de visión, valores y comportamiento, sino de capacidad técnica en aspectos sustantivos de su competencia, tales como inventariar los recursos ambientales existentes en todo el territorio nacional, el análisis de situaciones y la investigación científica en varios campos de su competencia, la oportuna y bien sustentada valoración económica de los recursos naturales y de los procesos ambientales, entre otros. Para algunos campos no hay suficiente personal capacitado, aún cuando podría haberlo en otras instituciones del Sector, pero la visión estratégica aquí se considera ausente.

La centralización administrativa que el MINAE muestra en San José para todo campo de actividad, salvo el SINAC, ocasiona serios vacíos de atención directa y pronta de las demandas de los usuarios en las regiones. Por otra parte, el SINAC tiene competencias amplias pero muy precisas vinculadas al subsector "verde" y al control y protección de cuencas hidrográficas y sistemas hídricos. Muchos usuarios buscan en las direcciones regionales de este Sistema respuestas o atención particular a sus muchas demandas con respecto a las demás competencias del MINAE, por ejemplo en geología y minas, en transporte de combustible, en permisos de uso de aguas, etc. Lo anterior, ha significado una carga adicional de trabajo para un número limitado de recursos humanos. Todos parecen coincidir en que el Ministerio requiere, en el corto plazo, de una regionalización administrativa, que permita atender las demandas ciudadanas de todos los servicios ministeriales (además de los del SINAC), sino también facilitar la articulación de las instituciones del Sector en cada región, una vez definido y activado este "Sector Ambiente".

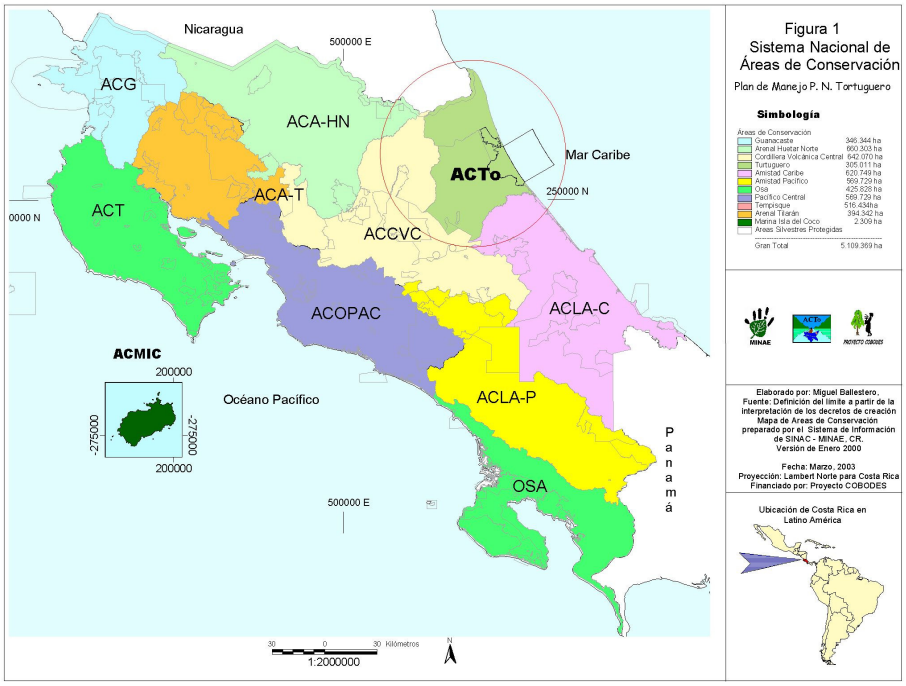
4.1.2 El sistema nacional de Área de Conservación

El SINAC es una de las Direcciones del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), cuya responsabilidad es la administración, regulación y promoción de los recursos naturales y el ambiente del país. Se establece operativamente en 1995 como resultado de la integración de tres anteriores direcciones responsables de las administraciones de los recursos naturales en ese momento, como fueron el Servicio de Parques Nacionales (SPN), la Dirección General Forestal (DGF) y la Dirección de Vida Silvestre (DVS). En 1998 con la promulgación de la Ley de Biodiversidad N 7788, este nuevo modelo de gestión ambiental quedo legalmente establecido. (SINAC-MINAE, 2004).

Estas áreas estratégicas son desarrolladas en el país en once (11) áreas de conservación (Mapa N° 1), en las que mediante diversas acciones, atiende diferentes servicios que demanda la sociedad en materia de áreas silvestres protegidas, recursos forestales y vida silvestre.

Un tema definido por el SINAC como prioritario y estratégico para el desarrollo del país es la planificación y el manejo de las ASP que tiene bajo su administración, actividad regida por el sistema de categorización que tiene Costa Rica para esas áreas, el cual guía el manejo de acuerdo con los recursos existentes en ellas y los usos permitidos.

ACTo es una de las áreas de Conservación del SINAC, ésta Área de Conservación se localiza en la región del Caribe noreste costarricense, específicamente entre los ríos San Juan hacia el norte donde limita con el país de Nicaragua; el río Parismina hacia el sur, donde limita con el Área de Conservación Amistad Caribe (ACLA-C); y el río Sarapiquí hacia el oeste, donde limita con el Área de Conservación Cordillera Volcánica Central (ACCVC).



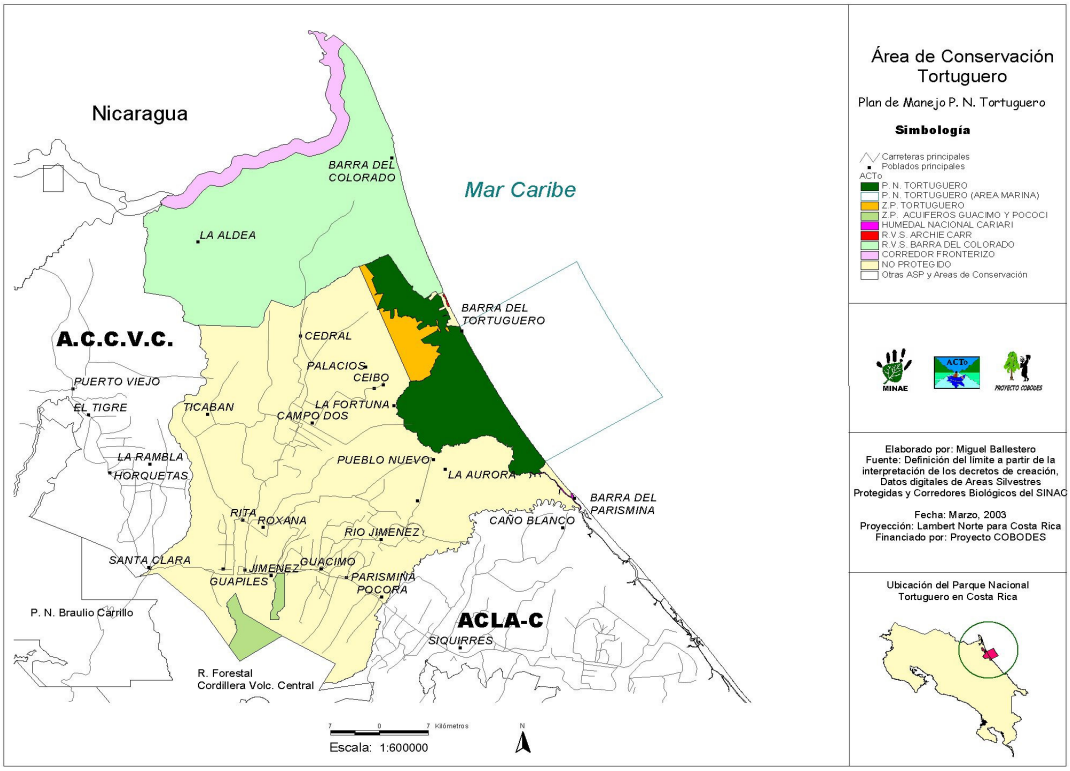
Fuente: SINAC, MINAE (2004).
Mapa Nº 1: División territorial del SINAC.

Cuadro Nº 2: División Territorial Administrativa del ACTo

PROVINCIAS	CANTÓN	DISTRITO	AREA(Ha)	Km²
Heredia	Sarapiquí	Puerto Viejo	23.840,00	238,40
Limón	Pococi	La Rita	50.200,00	502,00
		Cariari	20.074,00	200,74
		Roxana	17.585,00	175,85
		Guapiles	15.993,00	159,93
		Colorado	113.518,00	1.135,18
		Jiménez	9.903,00	99,03
		Guacimo	18.473,00	184,73
		Rio Jiménez	11.322,00	113,22
		Pococra	6.753,00	67,53
		Mercedes	6.657,00	66,57
		Duacari	8.160,00	81,6
2 Provincias	3 Cantones	12 Distritos	302.481,00	3.024,81

Fuente: SINAC, MINAE (2004).

El ACTo cubre una extensión terrestre aproximada de 302.481 hectáreas (3.024 Km²) distribuidas en los cantones de Guácimo y Pococí en la provincia de Limón, y parte del cantón de Sarapiquí, en la provincia de Heredia**. (**Cuadro Nº 2 y Mapa Nº 2).



Fuente: SINAC, MINAE (2004). **Mapa Nº 2:** Área de Conservación Tortuguero (ACTo).

El uso actual de la tierra, (Cuadro Nº 3) indica que el 42% del territorio del ACTo está dedicado a conservación, donde sobresale el Distrito de Colorado, con el 87,8% del total de su territorio. Distritos como Roxana, Mercedes, Río Jiménez y Duacarí no tienen territorio dedicado a la conservación de recursos naturales. Respecto a cultivos anuales, sobresalen los Distritos La Rita, Roxana, Cariari y Guácimo, que han destinado muchas hectáreas al cultivo de la piña y el banano principalmente (Ling, 2002).

Desde el punto de vista biofísico, esta Área de Conservación se caracteriza por una topografía muy regular en la mayoría de su territorio (llanuras de Tortuguero) con un rango de 0 msnm en el límite este, hasta los 1.350 msnm en el límite oeste; precipitación promedio de 6.000 mm anuales; ecosistemas típicos del Bosque Tropical Muy Húmedo costarricense, compuestos por yolillales, pantanos herbáceos, vegetación litoral, bosques altos, bosques sobre lomas, bosques pantanosos y comunidades herbáceas sobre lagunas. Además, se localizan ecosistemas marinos de gran importancia (ICT, 2002).

Según la clasificación de zonas de vida de Holdridge, en el ACTo se encuentran cinco zonas de vida: bosque muy húmedo tropical, en casi toda la parte baja de ACTo; bosque pluvial premontano transición a basal, bosque muy húmedo tropical transición a premontano, bosque pluvial premontano y bosque muy húmedo premontano transición a basal.

Cuadro Nº 3: Uso Actual de la Tierra en el Área de Conservación Tortuguero (por distritos y hectáreas).

Distritos	Conservación	Cultivos anuales	Cultivos permanentes	Pastos	Uso Forestal	Total
Colorado	87.477	4.892	1.871	18.144	-	112.386
Puerto Viejo	22.962	222	18	-	-	23.204
Rita	14.530	25.094	8.525	2.242	-	50.392
Cariari	1.556	13.603	4.614	166	-	19.942
Pocora	259	3.595	611	593	1.668	6.728
Guapiles	129	3.002	8.173	-	4.633	15.939
Guacimo	185	12.954	1.334	-	3.929	18.404
Jiménez	166	3.576	3.002	-	3.150	9.897
Rió Jiménez	-	7.061	1.371	2.798	-	11.231
Roxana	-	16.179	963	315	-	17.458
Duacari	-	7.079	1.130	-	-	8.210
Mercedes	-	5.578	-	-	1.112	6.691
TOTAL	127.266	102.841	31.617	24.260	14.493	300.480
Porcentaje	42,35	34,23	10,52	8,07	4,82	100

Fuente: Ling, Francisco. 2002. Diagnóstico de la situación actual de los recursos naturales en los sitios críticos del Corredor Biológico Mesoamericano, Sección Tortuguero .

4.2 Situación socioeconómica de la región de estudio

En el Informe Mundial sobre Desarrollo Humano que publica cada año el PNUD, Costa Rica siempre ha ocupado un lugar ventajoso en el ordenamiento de naciones clasificadas por su IDH (Índice de Desarrollo Humano), en la edición del 2004 Costa Rica tiene un índice de desarrollo humano de 0,834, que la ubica en la posición número 45 de 177 países para los cuales se les calculo el índice, comparando con la situación con Centro América, en el Segundo Informe sobre le Desarrollo Humano en Centro América y Panamá, Costa Rica en el 2000 tiene un IDH, 0.821, el Salvador 0.704, Guatemala 0.632, Honduras 0,638, Nicaragua 0,643 y Panama 0,787.

Considerando la población, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Estadísticas vitales (2003) Costa Rica tiene una población en el 2003 de 4.075900 de habitantes, con una densidad de población de 79 habitantes por Km^2. y una tasa de crecimiento natural de 1.7% .

En la región de estudio, según las Regiones Nacionales de Planificación, es la Región Huetar Atlántica, la cual abarca todo el Caribe costarricense. Tiene una extensión de 9.188.52 Km^2 y una población de 385.987 habitantes, para una densidad de población de 42 habitantes por Km^2, (la mitad de media nacional de densidad de población). El 69% de la población cuentan con acueducto; el 84,2% cuentan con sistema de manejo de excretas con servicio sanitario de alcantarilla o tanque; el 95,2% tienen servicio de electricidad; y el 31.5% de viviendas cuentan con servicio telefónico.

Para la región se presenta una tasa de analfabetismo del 7,5%, siendo el promedio para el país de 4,8%, con una escolaridad promedio de 5,8 años por habitante, en donde para el país es de 7,5 años (Chuprine, 2003).

El nivel de instrucción de esta región de la población mayor de 5 años, se caracteriza por un 10,5% sin ninguna instrucción, de la población total (121.876 habitantes mayores de 5 años), el 64% tiene estudios primarios; el 13,6% tiene estudios secundarios académicos; el 4,2% de la población posee estudios secundarios técnicos. La educación parauniversitaria alcanza el 0,4%, la universitaria el 3,7% de la población. Cursan preparatoria o Kinder un 3.7% de la población.

La fuerza de trabajo de esta región es de 150.824 habitantes, de los cuales 140.902 se encuentran ocupados y 9.922 en condición de desocupados, para una tasa de desempleo abierta del 6,6%. En su mayoría (47,3%), la población ocupada se dedica a labores de agricultura y ganadería; el 12,9% en comercio y reparación, el 9,7% en industria o manufactura; el 4,8% en construcción; el 4,1% en hoteles y restaurantes; el 3,8% en transporte y comunicación, en pesca, minas y canteras un 0,2%, en electricidad – gas – agua

un 0,6% y el restante 16,6% en una variedad de ocupaciones no muy bien especificadas (Chuprine, 2003). En el Recuadro Nº 2, se resumen las principales conclusiones en términos socioeconómicos de la región de estudio.

Recuadro Nº 2. Principales conclusiones en términos socioeconómicos y problemáticas ambientales identificados por Chuprine 2003 y Ling 2002, de la región Huetar Atlántica de Costa Rica.

En la región con una tasa de desempleo de un 6.6%, la segunda con mayor tasa de desempleo del país; una baja escolaridad de sus pobladores, en donde del 60% que muestra estudios primarios, el 53.9% de ellos son estudios primarios incompletos; y una baja calificación de la fuerza de trabajo (dada por el bajo nivel de instrucción), ubica a la mayoría de la población (45.5%), en labores no calificadas.

El 33.1% de la población que habita esta Área de Conservación se define como urbana y un 66.9% como población rural; estos porcentajes permiten establecer a la región del ACTo como una región de carácter rural (Chuprine, 2003).

Uno de los factores de destrucción de los bosques remantes en la zona y que se presenta principalmente en áreas de amortiguamiento de las zonas protegidas. Las causas, al igual que en el resto del país, son históricas, por un lado con el avance de la frontera agrícola y por el otro, por las bajas condiciones sociales y económicas de la población. Para el caso concreto de ACTo, las comunidades donde se observan los principales puntos de deforestación corresponden a su vez, a los distritos más pobres. Colorado y las zonas colindantes son un buen ejemplo; en este distrito el 73,61% es considerado como población pobre, y es la zona que ha ejercido una mayor presión para la pérdida del bosque. A este distrito, se le unen otros en la zona denominada de amortiguamiento de las áreas protegidas, como sitios donde se han presentado estos patrones de deforestación, entre ellos los distritos de Pocora, Ducarí, La Rita y Roxana (Ling, 2002).

4.3 Plan de manejo del Parque Nacional Tortuguero

A nivel institucional se han definido como herramienta para la conservación de los recursos naturales de las áreas silvestres protegidas, los Planes de Manejo, iniciándose con las categorías de Parques Nacionales. El Parque Nacional Tortuguero (Recuadro N° 3), es el área protegida más importante del Area de Conservación Tortuguero, cuenta con esta herramienta desde finales del 2003 (SINAC-MINAE 2004).

Recuadro N° 3: Categoría Manejo Parque Nacional:

De acuerdo con la Unión internacional para la conservación de la Naturaleza, (UICN) la Categoría de Manejo Parque Nacional, es un área terrestre y/o marina natural manejada principalmente para la conservación de ecosistemas y con fines de educación y recreación (UICN, 1994).
En el contexto nacional, la Categoría del Manejo Parque Nacional se define como: " Es un área relativamente extensa, que no ha sido sustancialmente alterada por la actividad humana, con linderos señalados por Ley de la República o Decreto Ejecutivo, que protege y conserva especies de flora y fauna de interés nacional e internacional, especiales bellezas escénicas naturales y sitios de importancia histórica, cultural y científica. La categoría, implica que el área posee capacidad para ser utilizada en forma controlad, con fines recreativos, turístico, educativos y científicos y donde no se permite la utilización de recursos con fines extractivos..." Bermúdez, et al. 1993).

Durante el proceso de elaboración del Plan de Manejo del Parque Nacional Tortuguero se definieron los siguientes objetivos de conservación y la zonificación para la gestión del Parque Nacional Tortuguero

Objetivos Primarios.

- ✓ Conservar muestras representativas de ecosistemas terrestres y marinos presentes en la zona de vida bosque tropical muy húmedo, en el Caribe norte costarricense.
- ✓ Proteger especies de flora y fauna que se encuentra en peligro de extinción, especialmente las tortugas marina, los felinos, el manatí, el almendro y algunas aves.
- ✓ Proteger los recursos paisajísticos sobresalientes como son la red de canales y lagunas naturales.

Objetivos Secundarios.

- ✓ Conservar los recursos terrestres y marinos con fines espirituales, científicos, educativos, recreativos y turísticos.
- ✓ Contribuir al desarrollo socioeconómico y ambiental de la región del Caribe norte costarricense.

Además, se realizo un proceso de definieron de la zonificación del Parque, considerándose esta como:

"La zonificación es un herramienta técnica de la planificación física, que tiene como propósito ordenar los usos permitidos dentro de las áreas protegidas, según la categoría de manejo. Consiste en dividir el área protegida en zona específicas que tiene objetivos diferente, pero integrados de tal manera que cumplan con los objetivos superiores de la categoría de manejo", en Cuadro Nº 4 se presenta la zonificación del Parque Nacional Tortuguero.

Cuadro Nº 4: Zonificación del Parque Nacional Tortuguero

ZONA	Tamaño	Criterio
Protección Absoluta	65.194 Ha (90 %)	Existencia de especies de flora y fauna endémicas. Existencia de especies de flora y fauna en peligro de extinción. Alta fragilidad de áreas inundadas. Muestras de ecosistemas marinos y terrestres poco alterados. Lugares de alta pendiente.
Primitiva	3.761 Ha (5,2 %)	Áreas de bosque secundario. Áreas expuestas a los efectos de borde
Recuperación	1.949 Ha (2,6%)	Lugares con suelo y vegetación alterados. Lugares en estado de regeneración.
Uso Especial	929 Ha (1,2 %)	Sitios de instalaciones administrativas. Vía de acceso que atraviesa el parque de norte a sur. Vía de acceso sector la Pavona.
Uso Publico	524 Ha (0,7 %)	Sitios de extraordinaria belleza escénica con potencial para la recreación y el turismo. Sitios de fácil acceso y control administrativo. Sitios más deteriorados. Lugares especiales para la educación e interpretación ambiental.

Fuente: SINAC, MINAE (2004).

Como parte fundamental del proceso de la elaboración del Plan de Manejo del Parque, fue la definición de las estrategias para la ejecución del plan, las cuales fueron planteadas "Considerando el estado de manejo del PNT ya las amenazas a la integridad de los recursos naturales que motivaron el establecimiento del parque nacional a mediados de los años setenta, se describen las distintas estrategias que buscan atender las debilidades del manejo y las estrategias que pretenden minimizar las amenazas a los recursos protegidos, estas estrategias se han agrupado en Programa de manejo según afinidad y organización administrativa y son las siguientes: Programa de Manejo: Administración, manejo y monitoreo de recursos, protección y Control, Extensión comunitaria en la zona de amortiguamiento y uso público" SINAC-MINAE 2004.

Junto a las estrategias se redactaron lo objetivos de los programas, los objetivos del Programa de Extensión Comunitaria en la zona de amortiguamiento del Plan de Manejo del Parque Nacional Tortuguero son:

- ✓ Desarrollar y mantener un proceso de comunicación entre la administración del Parque Nacional Tortuguero y las organizaciones de base de las comunidades del entorno del ASP.
- ✓ Promover con los habitantes de las comunidades y sus organizaciones, el conocimiento y la valoración de los recursos naturales del parque nacional, con el fin de que comprendan, aprecien, disfruten y participen activamente en al conservación de los mismos.

- ✓ Promover la coordinación Inter. Organizacional o interinstitucional en las comunidades de la zona de amortiguamiento del PNT, que permita un uso sostenible de los recursos naturales y el ambiente.
- ✓ Apoyar a las organizaciones comunales en actividades de manejo de recursos naturales.
- ✓ Lograr el apoyo público de los habitantes y sus organizaciones, para los esfuerzos de conservación del PNT en le ámbito local, regional nacional e internacional SINAC-MINAE 2004.

4.4 Comunidades prioritarias Plan de Gestión Comunitaria del Área de Conservación Tortuguero

En concordancia con las estrategias planteadas en el Plan de Manejo del Parque Nacional Tortuguero, el Área de Conservación Tortuguero (ACTo), elaboro por medio de una consultoría el Plan de Gestión Comunitaria, elaborado por Chuprine (2004), en su informe final presentó el proceso de priorización de las comunidades entrarían dentro del Programa de Gestión comunitaria, en el marco del Plan de Manejo del Parque Nacional Tortuguero, en este documento (Cuadro Nº 4), se presenta el resultado de la evaluación de comunidades estudiadas, identificándose las comunidades que no presentan desbalances entre los ámbitos (ejes) y pueden considerarse como comunidades sostenibles con indicadores menores de 1,7; la segunda categoría nos indica un mayor desbalance entre los ejes, se pueden considerar como comunidades medianamente sostenibles con valores entre 2.1 y 3; y la tercera categoría con valores de 3.1 en adelante, nos muestra un desbalance entre los ejes, lo cual las define como comunidades en un estado insostenible o áreas críticas.

Como se puede observar, la matriz también nos permite identificar en cual de los ámbitos (ejes), de las sostenibilidad se encuentran los balances o desbalances, a partir del promedio (columna IE o Índice de Estado, cuyo valor es absoluto entre 0 y 4), de cada uno de ellos o indicador de situación (social -IES-, económico –IEE-; y ambiental -IEA).

Cuadro Nº 4.

COMUNIDADES PRIORITARIAS DE INTERVENCION ACTo

	INDICADORES DE ESTADO																													
	Sociales											Económicos								Ambientales										T	X
Comunidad	1	2	3	4	5	6	7	8	T	X	9	10	11	12	13	14	15	T	X	16	17	18	19	20	21	22	23	T	X		
PARQUE NACIONAL TORTUGUERO																														
El Ceibo	3	2	2	3	3	2	3	1	19	2,4	3	3	2	3	2	3	2	20	2,8	3	2	3	3	2	2	2	3	20	2,5	58	2,5
Palacios	3	2	2	2	2	2	2	4	17	2,1	3	3	3	4	2	3	3	20	2,8	3	3	3	3	4	3	4	3	25	3,1	62	2,7
La Fortuna	3	2	2	3	3	3	2	4	21	2,7	4	3	4	4	3	3	3	23	3,3	4	4	4	4	3	2	3	3	26	3,2	70	3,1
La Aurora - San Gerardo	2	3	3	3	2	3	3	3	21	2,6	4	3	4	4	3	4	2	22	3,2	4	3	4	3	3	2	2	3	23	2,9	66	2,9
Coopemalanga	3,2	4	3	4	1	4	3	4	27	3,4	4	4	4	4	4	4	3	26	3,7	4	3	3	3	3	1	2	2	21	2,7	74	3,2
Asentamiento Colorado	2,3	3	3	4	2	2	2	4	21	2,6	3	3	3	3	3	3	2	18	2,6	3	4	3	4	4	1	4	3	25	3,2	65	2,8
REFUGIO DE VIDA SILVESTRE BARRA DEL COLORADO																														
Barra del colorado sur	2	2	1	3	4	4	2	3	21	2,6	3	2	3	3	4	3	3	20	2,9	4	3	3	4	3	2	2	1	21	2,6	62	2,7
Barra Colorado Norte	2	2	1	3	3	2	3	2	18	2,3	3	3	2	3	4	3	2	19	2,8	4	3	3	3	2	2	1	2	20	2,5	57	2,6
El Jobo	3	2	2	2	2	3	2	4	20	2,5	3	4	4	4	4	3	2	23	3,3	3	3	4	4	2	2	2	2	21	2,5	64	2,8
Sardina	2	4	3	3	1	3	2	2	20	2,5	3	4	2	2	2	3	1	17	2,3	2	3	3	3	2	1	2	2	17	2,2	54	2,3
Delta de Costa Rica	3	3	2	3	1	4	2	4	22	2,7	3	4	3	3	4	3	2	24	3,1	3	3	4	3	3	2	2	2	22	2,7	68	2,9
Puerto Lindo	2	3	2	3	1	3	3	3	21	2,6	3	4	3	4	3	4	2	22	3,3	3	3	3	3	2	1	1	1	18	2,3	62	2,7
El Zota	2	1	2	3	2	2	3	3	17	2,1	2	3	3	3	3	3	2	20	3,2	3	3	3	3	2	2	1	2	19	2,4	56	2,6
Lista Vista	2	3	2	3	2	4	3	4	23	1,9	3	2	3	4	4	5	4	25	2,8	3	3	4	3	3	3	3	3	26	2,3	74	2,3
Cedral	2	2	2	3	2	3	2	3	19	2,4	3	2	2	3	3	2	3	17	2,5	3	3	3	3	3	2	2	2	21	2,6	57	2,5
ACUIFEROS																														
Colinas - La Isleta	2	3	2	3	2	2	2	1	17	2,4	3	2	3	3	4	4	3	22	3,5	2	1	2	2	0	3	2	1	14	1,9	53	2,6
La Argentina	1	2	2	2	2	2	2	1	14	1,7	3	3	3	3	2	3	3	19	2,7	3	2	2	2	1	3	2	3	17	2,1	49	2,2

De acuerdo con el índice de sostenibilidad las comunidades por orden de prioridad de intervención general y en relación a las áreas silvestres protegidas o espacios de importancia regional, en el Área de Conservación son las siguientes:

PNT		IS
1.	Coopemalanga	**3,2**
2.	La Fortuna	**3,1**
3.	La Aurora - San Gerardo	2,9
4.	Asentamiento Colorado	2,8
5.	Palacios	2,7
6.	El Ceibo	2,5
REBACO		IS
7.	Delta de Costa Rica	2,9
8.	El Jobo	2,8
9.	Barra del Colorado sur	2,7
10.	Puerto Lindo	2,7
11.	Barra Colorado Norte	2,6
12.	El Zota	2,6
13.	Cedral	2,5
14.	Lista Vista	2,3
15.	Sardina	2,3
ACUÍFEROS		IS
16.	Colinas - La Isleta	2,6
17.	La Argentina	2,2

Cuadro Nº 5. Comunidades Prioritarias

De las comunidades anteriores, para cada una de las áreas silvestres protegidas, se tomo aquellas cuyos valores del índice de sostenibilidad son más elevados, es decir, que muestran un mayor desbalance entre los ejes, estas comunidades son las que se definen como prioritarias de intervención en la I Fase de 18 meses del Plan Estratégico, y se desglosan a continuación:

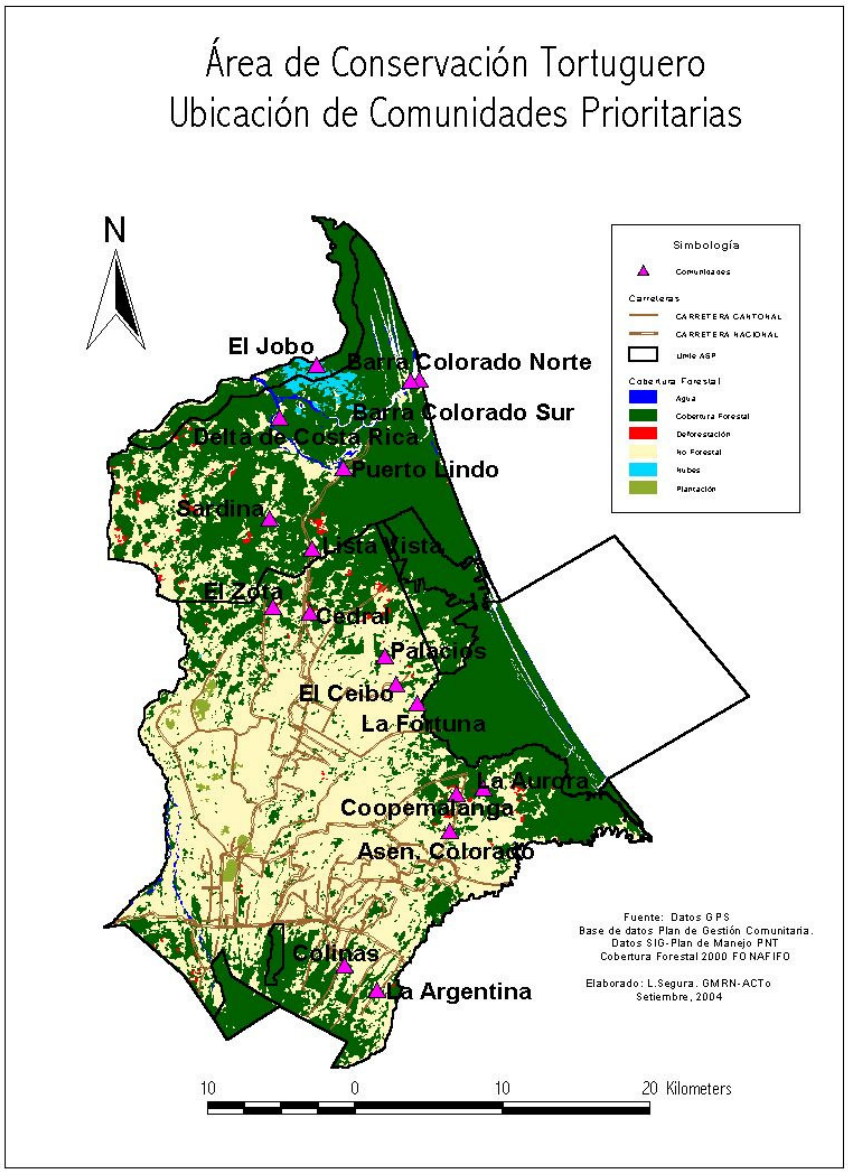
Cuadro Nº 6. Comunidades de Intervención

Parque Nacional Tortuguero	**IS**
Coopemalanga	**3,2**
La Fortuna	**3,1**
La Aurora - San Gerardo	2,9
Asentamiento Colorado	2,8
Refugio de Vida Silvestre Barra del Colorado	**IS**
Delta de Costa Rica	2,9
El Jobo	2,8
Barra del Colorado sur	2,7
Puerto Lindo	2,7

Dentro del proceso de determinación de prioridades, se consideró la necesidad de contar con una comunidad piloto del Programa, donde se podrían desarrollar las actividades experimentalmente y se conviertan en acciones demostrativas y lecciones aprendidas para el programa, de acuerdo a esta necesidad y a ciertas características

intrínsecas (naturales y sociales), por lo que se seleccionó como área piloto del programa la comunidad de Linda Vista, ubicada en el Refugio de Vida Silvestre Barra del Colorado.

Mapa Nº 3. Comunidades de Intervención del Programa de Gestión Comunitaria.



Fuente: Chuprine, Alekcey. 2004. Informe final de la consultoría. Plan Estratégico para el establecimiento y operación del programa de gestión ambiental comunitaria del Área de Conservación Tortuguero.

4.5 Conceptualización del desarrollo local

El concepto de Desarrollo Local de acuerdo a Márquez (2005), se refiere a Vásquez que "el desarrollo local ha existido como proceso de avance social y económico ligado a las potencialidades endógenas del territorio, solo recientemente para plantear estrategias generales de desarrollo", también se ha considerado por el mismo autor el Desarrollo Local como una 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 ellos.

No obstante, se conceptualiza desde el punto de vista de Desarrollo Económico Local por el autor Alburquerque (2005) como "un proceso participativo que estimula, en un territorio determinado, la asociación entre los principales actores sociales, públicos y privados, permitiendo el diseño y la implementación de una estrategia de desarrollo común, optimizando el uso sostenible de los recursos endógenos y construyendo un entorno territorial favorable a la competitividad, con capacidad para aprovechar igualmente las oportunidades existentes del dinamismo externo, con el objetivo de estimular la actividad económica y crea empleo digno, seguro, estable y con derechos para el conjunto de la población local".

Se destaca en el concepto de Alburquerque, la importancia de los recursos endogenos, lo cual lo reafirma el autor Pérez (2005) en su definición del Desarrollo Local como "un proceso de planificación microeconomía, que mediante el aprovechamiento de los recursos endógenos (infraestructura, recursos humanos y naturales) seamos capaces de generar, empleo, renta, riqueza a los territorios con el fin de aumentar el bienestar social y calidad de vida de los ciudadanos en los territorios". Definiendo además las siguientes características del modelo

- Integración entre los cuatro sectores (**primario, secundario, terciario, cuaternario).**
- Recursos endogenos, que son de este tipo(infraestructura, recursos naturales, recursos humanos), como los actores principales.
- Recurso exógenos, los cuales jugaran un papel de complementariedad, de adicionalidad al modelo, los cuales nunca deberán quitar el protagonismo a los recurso endogenos.
- Mypes y Pymes, se deberá fomentar el establecimiento de estas empresas en el entorno local.
- Variable medioambiental, se deberá considerar desde el punto de vista de la oferta ya la demanda de los recursos endógenos existentes.
- Descentralización de las administraciones más cercanas al ciudadano.

5. Proceso a desarrollar para llegar a los objetivos planteados por la investigación

Tomando el objetivo general y los objetivos específicos de la investigación, de "elaborar en forma participativa con las comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero de Costa Rica una estrategia de desarrollo local que permita aprovechar sus recursos endógenos" y los objetivos específicos:

- Elaborar una estrategia de desarrollo local para las comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero de Costa Rica y aprovechar sus recursos endógenos existentes

- Desarrollar un proceso participativo en las comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero de Costa Rica con la participación de los responsables institucionales, municipales y sus pobladores.

- Priorizar con la comunidad y los principales agentes de desarrollo las principales medidas, actuaciones y acciones a desarrollar en el marco de la estrategia de desarrollo local.

En proceso de investigación se realizara por medio de las siguientes fases

I FASE.

- Cconsiderando los antecedentes para la investigación, se realizara un proceso de revisión de información disponible adicional, utilizando diversos canales, principalmente se realizara un proceso de concertación con los funcionarios del Parque Nacional Tortuguero, del Ministerio de Ambiente de Energía responsables de la ejecución de acciones en las comunidades locales identificadas en el Plan de Gestión Comunitaria, así como los responsables de Administración Regional del Área de Conservación Tortuguero, para conocer el grado de avance de las acciones ejecutadas del Plan de Manejo del Parque en periodo del 2003-2005, esta información servirá de base para continuar con la etapa de elaboración del diagnostico (en ámbito técnico y político) para conocer la situación socioeconómica -ambiental del territorio.

II FASE.

- Se iniciará la fase de elaboración del diagnostico, identificando los diversos actores de desarrollo que inciden en la comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero, presentándoles la situación previa identificada a nivel Institucional (administración regional) y en forma participativa se identificará la problemática
- En esta fase se realizará el acercamiento con las comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero y por medio de entrevistas, encuestas y reuniones se realizara una identificación conjunta de los principales problemas que afectar el desarrollo de las mismas, considerando sus recursos endógenos. Se adicionará un estudio de percepción y de opiniones de la población sobre el Parque Nacional Tortuguero y como ha influido en su desarrollo desde su creación en 1975.

III FASE.

- Con la información recopilada y analizada se realizará una retroalimentación por canales adecuados en forma de conocimiento a los respectivos municipios y instituciones gubernamentales y no gubernamentales para identificar acciones, programas que se estén ejecutando en el territorio y que permita iniciar el proceso de elaboración de la Estrategia de Desarrollo Local para las Comunidades aledañas identificadas. En esta fase se realizarán reuniones con jerarcas institucionales para su involucramiento en el proceso de elaboración de esta estrategia.
- Procediéndose entonces a definir con responsables institucionales, municipales y pobladores de las comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero las áreas de acción de la Estrategia de Desarrollo Local por medio de talleres participativos.

IV FASE

- Se elaborara en forma conjunta la propuesta de Estrategia de Desarrollo Local para las comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero en

una mesa de concertación con los principales agentes de desarrollo y las comunidades identificadas.

- Esta propuesta será presentada a los principales actores participantes en el proceso por medio de talleres de validación para su aprobación y poder definir los compromisos institucionales, municipales y comunales para la implementación de la Estrategia de Desarrollo Local de las comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero de Costa Rica.

V FASE

- Redacción del documento final entrega de la Estrategia de Desarrollo Local de las comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero de Costa Rica.

6. Referencias bibliográficas

Alburquerque, Francisco. 2005. *Desarrollo Económico local Un enfoque par la acción.* I Maestría en Desarrollo Local: Estrategias Territoriales y Ambientales, Universidad Internacional de Andalucía, La Rábida.

Barquero, Luis Carlos. 2004. *Informe Final Consultoría: Diagnóstico socioambiental y elaboración de planes de acción para los grupos de COVIRENAS, conformados en el Área de Conservación Tortuguero.* Mimeografiado. 72 págs.

Bermúdez, Fernando y Mena, Yadira. 1993. *Parques Nacionales de Costa Rica, Ministerio de Recurso Naturales, Energia y minas*. Servicio de Parques Nacionales, San Jose, Costa Rica.128.pag.

Chuprine, Alekcey. 2003. *Las comunidades entorno al Parque Nacional Tortuguero: Contexto Regional, Caracterización Básica, Problemas, Prioridades y Líneas de Acción para el Plan de Manejo*. Mimeografiado. 32 págs.

Chuprine, Alekcey. 2004. *Informe final de la consultoría. Plan Estratégico para el establecimiento y operación del programa de gestión ambiental comunitaria del Área de conservación Tortuguero*. Mimeografiado. 32 págs.

Hernández, Carlos Manuel. 2003a. *Plan de Manejo del Parque Nacional Tortuguero:Recopilación y análisis de la información secundaria.* Mimeografiado.52 págs.

Hernández, Carlos Manuel. 2003b. *Análisis de resultados de la aplicación de la Estrategia de Monitoreo para Áreas Silvestres Protegidas en el Parque Nacional Tortuguero*. Mimeografiado. 50 págs.

Instituto de Turismo, 2002. *Levantamiento de Información para la elaboración del Plan de Uso del suelo del Caribe norte, Centro y sur, Provincia de Limón.* Diagnostico inicial editado por Rafael Arce M, Consorcio PUS Caribe. 134 pag.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. 2003. *Estadísticas vitales.* Centro Centroamericano de Población. MIDEPLAN. Situación Demográfica y políticas de población en Costa Rica. San José.

Ling, Francisco. 2002. *Diagnóstico de la situación actual de los recursos naturales en los sitios críticos del Corredor Biológico Mesoamericano, Sección Tortuguero*. Mimeografiado. 82 págs.

Márquez, Juan Antonio. 2005. *Fundamentos del Desarrollo Local.* I Maestría en Desarrollo Local: Estrategias Territoriales y Ambientales, Universidad Internacional de Andalucía, La Rabida.

MINAE, 2004. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fundación de la Universidad de Costa Rica (UCR) para la Investigación (FUNDE)- Observatorio

del Desarrollo (UCR). *Proyecto Estrategia Nacional de Gestión Ambiental (Proyecto ENGA ATN/JF-8282-CR) Conclusiones y principales prospecciones a partir del Diagnóstico Institucional del MINAE*.

MINAE, 2004. *Evaluación de metas, de acciones del Plan Nacional Desarrollo*, Eje armonía con el ambiente).

SINAC-MINAE. 2004. Fernando Bermúdez y Carlos Manuel Hernández (Editores). 2004. *Plan de Manejo del Parque Nacional Tortuguero*. Mimeografiado. 137 págs.

Pérez, Bartolomé. 2005. *El modelo económico del desarrollo local*. I Maestría en Desarrollo Local: Estrategias Territoriales y Ambientales, Universidad Internacional de Andalucía, La Rábida.

PROYECTO ESTADO DE LA NACIÓN, 2004. *Programa Estado de la Nación. Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Proyecto Estado de la Nación, 2004.

TURISMO Y DESARROLLO LOCAL. LOS EFECTOS AMBIENTALES DE LA EXPANSIÓN TURÍSTICA EN LA COSTA OCCIDENTAL DE HUELVA

Francisco Javier García Delgado
G. I. Instituto de Desarrollo Local, Dpto. Historia II – Sección de Geografía
Facultad de Ciencias Empresariales - Universidad de Huelva
fcogarci@uhu.es

Francisco José Pazos García
G. I. Instituto de Desarrollo Local, Dpto. Historia II – Sección de Geografía
Facultad de Humanidades - Universidad de Huelva
francisco.pazos@dhis2.uhu.es

Jesús Felicidades García
G. I. Instituto de Desarrollo Local, Dpto. Historia II – Sección de Geografía
Facultad de Ciencias Experimentales - Universidad de Huelva
jesusfe@uhu.es

Mercedes Gordo Márquez
G. I. Instituto de Desarrollo Local, Dpto. Historia II – Sección de Geografía
Facultad de Humanidades - Universidad de Huelva
mercedes.gordo@dhis2.uhu.es

Resumen

La Costa Occidental Onubense ha conocido en su evolución turística diversas situaciones, desde el desarrollismo de los años sesenta al renovado postfordismo actual, que han dado paso a diferentes modelos de ocupación del territorio.

La Ley de Costas de 1989 establecía el dominio público sobre el litoral en España. Sin embargo, casi dos décadas después, se siguen estando patentes las dificultades para el cumplimiento de la misma, como se comprueba con la invasión del Dominio Público Marítimo Terrestre (DPMT) en la Costa Occidental Onubense, que dejan ver efectos negativos sobre el litoral, a veces con repercusiones inesperadas.

Palabras-clave
Ley de Costas, Costa Occidental Onubense, DPMT, residencialización, desarrollo hotelero.

1. El desarrollo turístico litoral onubense hasta 1989

El litoral occidental onubense se caracteriza por amplias playas bajas arenosas y un ambiente marismeño (insalubre, lleno de mosquitos y peligroso) que han condicionado el poblamiento, replegado históricamente fuera de la

primera línea de costa, mientras en la costa surgían núcleos de pequeña entidad (muchas veces efímeros), dedicados a las actividades pesqueras.

Los británicos de la *Riotinto Company* fueron quienes descubrieron la costa onubense, y construyeron un sanatorio y casas en una punta arenosa de la parte más oriental de Cartaya, Punta Umbría. Pronto se producirá una mímesis entre la alta sociedad onubense y la sociedad colonial, banqueros y comerciantes comenzaron a construirse casas en Punta Umbría y otras playas, como La Antilla (elite lepera). A su vez, la escasa clase media burguesa imitará los patrones de la alta sociedad, buscando alojamiento en casas y cuartos alquilados a los pescadores o pensiones (Isla Cristina y Ayamonte).

En 1963, el 28 de diciembre, es aprobada la desarrollista Ley de Zonas y Centros de Interés Turístico Nacional; las consecuencias de la misma fueron facilidades administrativas, económicas y fiscales para la explotación turística de los recursos. La costa onubense se situó a la cabeza de las expectativas para el desarrollo turístico, sin embargo, también contaba con dificultades, ya que la marisma suponía la abundancia de mosquitos, la virginidad de las costas dificultaba los accesos y se daba cierta escasez de agua (Clave, 1992). Finalmente, en 1966 se realiza el Proyecto de Promoción Turística de la Costa de Huelva, estableciendo las bases del crecimiento inmobiliario. Pero las previsiones fueron excesivas, dada la sobredimensión de los proyectos. Frente al modelo algarbí o costasoleño, en la Costa de Huelva va a prevalecer la oferta alegal sobre la oficial o reglada, causa por la que los procesos de urbanización han sido menos intensivos y muchos se han truncado, permitiendo ello la conservación de amplios espacios litorales (Santos, 1999). Una serie de circunstancias explica que la Costa Occidental Onubense no se desarrollara como otras áreas inmediatas (Algarbe), mediatas (Málaga) o alejadas (Costa Blanca y Baleares). Estas fueron (Santos, 1999; García y Pazos, 2006):

- La falta de una política de planificación, que condujo a la especulación inmobiliaria y a la construcción de segundas residencias y no de hoteles; y muchas veces estos eran construidos con la intención evidente de una pronta reconversión en segunda residencia (apartahoteles), que no necesita tanta inversión y más rentable a corto plazo.
- Las deficiencias en infraestructuras, como la inexistencia de una vía litoral continua que conectase los centros turísticos, dificultando de esta forma la integración de la oferta en un solo paquete, con un desarrollo autista de los centros turísticos, que miraron hacia los lugares con los que estaban bien comunicados.
- La existencia de espacios marismáticos, de gran interés natural (con posterioridad protegidos en su mayor parte), pero de escaso valor turístico (en el modelo fordistas) por ser inhóspitos y estar llenos de mosquitos. Por otro lado, se dejaron exentos de protección espacios igualmente de gran valor como son las islas barrera, *spitz* arenosos y formaciones dunares, singulares y susceptibles de ocuparse urbanísticamente, pero de difícil acceso y/o rodeados de espacios "insalubres" (marismas).
- La inexistencia de una política decidida hacia el turismo, y la apuesta por la industria, como demostraron el Polo de Desarrollo y el Polo

de Promoción, que hicieron perder a la capital provincial sus playas, y la ausencia de inversiones en infraestructuras de comunicación, aparte de las viarias, la no instalación de un aeropuerto turístico, que explicaría el desarrollo de la Costa Algarbí, Costa del Sol, Baleares...

La actividad turística vino a cambiar la economía del arco onubense. La tradición pesquera (Punta Umbría, Isla Cristina), comercial y administrativa (Ayamonte) y agraria (La Redondela, Lepe, Cartaya) se va a desplazar en buena medida hacia la actividad turística, en especial de los núcleos costeros tradicionales (La Antilla, El Terrón, El Rompido, Punta del Moral).

Desde 1973, se produce la crisis del petróleo con una fuerte retracción de la economía, que no va a terminar hasta finales de la década; poco después se producirán en España (1975) convulsiones políticas por el paso de regímenes dictatoriales a democráticos. La inseguridad económica y los sobresaltos políticos se verán reflejados en la disminución de la demanda turística. En estos años se revisan los planes de ordenación de los CITN de Isla Canela y El Portil (Clave, 1992: 66). Además, la construcción sufre un retroceso por el agotamiento del suelo privado, y las dificultades para construir sobre suelo público. La crisis se manifiesta con mayor fuerza en los grandes proyectos, como Nueva Umbría e Isla Canela. La crisis llevará a un estancamiento, y en la urbanización destacará el crecimiento de la autoconstrucción de segundas residencias en áreas cercanas a la costa, pero no litorales.

Entre 1978-79 y 1983 se da un gran avance del desarrollo turístico onubense, siendo en este momento cuando "el litoral de Huelva se entrega decididamente en brazos del producto inmobiliario de ocupación en temporada (...) el turismo de bajo valor añadido fundamentado en la venta de alojamientos de calidad media o baja ubicados en entornos sin acondicionar, con infraestructuras insuficientes" (Clave, 1992: 66).

Al final del proceso, el litoral onubense se caracteriza por:

- Un conjunto de proyectos truncados.
- El predominio la segunda residencia y la oferta alegal (alquiler) frente a la reglada.
- Un ámbito litoral conservado, con amplios espacios libres de urbanización.

Se consolidó además una vocación del destino hacia el turismo nacional, autonómico o incluso puramente local. La inadecuada planificación (cuando existió), fomentó la especulación inmobiliaria centrada en la construcción de segundas residencias en detrimento del sector hotelero.

2. Efectos territoriales de la expansión turística

La residencialización de la Costa Occidental Onubense es causa de la cada vez más habitual segunda residencia, la dependencia de los municipios del suelo, su compra-venta y las licencias de obras para financiar sus arcas y, más recientemente, la desurbanización de la capital provincial, que desplaza

población hacia núcleos cercanos, muchos de ellos litorales (El Portil, Punta Umbría).

Los desarrollos residenciales, al haberse producido muchas veces fuera de todo control urbanístico, cuando no bajo la permisividad de las administraciones, se han localizado en una estrecha franja en el litoral, en búsqueda de la valorada "primera línea de playa", aunque también son frecuentes los desarrollos urbanísticos no planificados en espacios forestales y agrícolas cercanos (Pinares de Lepe, El Rincón...), siendo aún mayor impacto el derivado del "efecto borde" que las urbanizaciones, pistas, accesos y parcelaciones conllevan sobre estos espacios, protegidos o no, y el consumo de recursos (agua y territorio) y la problemática derivada de las deficientes redes de saneamiento y servicios urbanos (contaminación por residuos urbanos sólidos y líquidos y otros agentes). Además se suma la peculiar y muy activa geodinámica litoral onubense, con frecuentes cambios que varían entre la progradación o el retroceso de la línea de costa, los movimientos de las arenas litorales, subsidencias de espacios marismeños y lagunas o zonas inundables, o colmatación de los mismos, que hacen que construcciones, incluso poblaciones antes relativamente alejadas, pasen a estar en "primera línea de playa", y viceversa. Además la propia intervención urbana sobre los espacios costeros (dunas, acantilados, espigones) repercute de forma muy acusada sobre todo el conjunto del litoral onubense, y muchas veces contra todo pronóstico geodinámico, dando efectos inesperados. La ocupación de los mejores espacios desde un punto de vista turístico, ha hipotecado además los posibles desarrollos turísticos que se podrían haber dado, y que llevan a que muchas veces se opte por la expansión en nuevos espacios (más o menos próximos, y con mayores o menores flujos con los desarrollos existentes) frente al recrecimiento del entorno construido previamente.

Con el postfordismo, los modelos residenciales pasan de una ocupación del espacio de alta densidad y edificabilidad a otra de baja densidad, es decir, de los grandes bloques de apartamentos a las viviendas unifamiliares adosadas, pareadas o exentas, un modelo claramente más insolidario y depredador de recursos y espacio que el precedente (Vera y otros, 1997; Vera, 2003). El paradigma de la calidad en el que se asienta el actual crecimiento turístico-residencial de la Costa Occidental Onubense se centra en la creación de equipamientos y servicios "cualificados", pero que son implementados con modelos alóctonos y nada originales: campos de golf, centros comerciales y puertos deportivos; césped, palmeras e inobservancia de las peculiaridades locales, principal factor diferenciador para un destino de sus competidores.

La multiplicación de puertos deportivos y marinas en el ámbito, lejos de depender de la demanda hotelera, se nutre fundamentalmente del turista residencializado, pese a lo cual se sigue apostando por estas infraestructuras con la excusa de la oferta de calidad. Se ha seguido la tendencia a reconvertir los puertos pesqueros en algunos casos, compatibilizando la actividad deportiva con la pesquera (Ayamonte, Isla Cristina, El Terrón, El Rompido y Punta Umbría), otras veces son fruto y causa de conflictos con los pescadores (Punta del Moral) o simplemente de nueva creación (El Rompido, Nuevo Portil), con los problemas derivados de la ocupación física de la orilla del mar (corrientes, dinámica litoral…).

Los campos de golf se han convertido en un elemento casi omnipresente en los nuevos desarrollos turístico-residenciales de la Costa Occidental Onubense. Reaparece sucinta la cuestión de si realmente la pretensión de estas infraestructuras deportivas es desestacionalizar la actividad o si es una mera excusa para el crecimiento urbanístico, cuyo fin es vender adosados (Vera, 2003). A la sombra de su verde aparecen urbanizaciones, promociones y diversas iniciativas, muchas veces de evidente carácter especulador, justificándose en la necesidad de rentabilizar la inversión, o incluso para dar una oferta "complementaria" de calidad, diversificar, basándose en la necesidad de ampliar el mercado (pervirtiendo precisamente los argumentos de su creación). Campos de golf donde el *green* puede verse muchas veces en un estado más que deficiente, con frecuentes calvas y césped seco, hoyos vacíos una buena parte del año, los inversores procedentes de la construcción y el sector inmobiliario, hoteles que cierran en plena temporada de golf, ocupación hotelera por turistas de sol-y-playa, y entorno construido hasta la extenuación, que lo convierten en el césped del jardín de miles de viviendas. Es incluso frecuente que los residentes no hayan pisado nunca un *green*, y que las infraestructuras y edificaciones incluso impidan o perjudiquen a la propia práctica deportiva. Pese a todo, gran parte de las iniciativas turísticas hotelera continúan con un campo de golf como principal motor de desarrollo (o, mejor dicho, argumento y objeto de su marketing publicitario). Islantilla, Isla Canela, Nuevo Portil, Castillo de San Miguel y Costa Esuri se plantearon como proyectos integrales basados en el golf como motor de impulso y/o recualificación, aprovechando espacios de dominio público para la ubicación de estas infraestructuras deportivas, a caballo entre una zona verde-espacio libre y la artificialidad del césped en el clima mediterráneo, y que actúa de avanzadilla de la invasión y privatización de estos espacios, al tratarse de terrenos acotados y cerrados al paso, incumpliendo con mucho lo establecido en la Ley de Costas. Resulta cuando menos curioso que sean precisamente este tipo de infraestructuras, dominadas por el verdor y la naturalidad (artificial, eso si), las excusas para generar verdaderos mares de hormigón que ocupan espacios que no sólo pierden sus características naturales, sino también toda su idiosincrasia. Y por otro lado, se pervierte el papel que han de jugar los espacios libres y las zonas verdes en los entornos urbanos, y que toda la filosofía del urbanismo moderno instituye como uno de los ejes vertebradores de la ciudad. Además se recurre a un paisajismo exótico dominado por jardinería alóctona, frente a la posibilidad de utilizar las especies mediterráneas adaptadas, además, a las peculiaridades ecológicas locales mucho mejor que las foráneas, y que además consumen menos agua y necesitan menos complementos (y el comportamiento y cuidados son mejor conocidos).

Las renovadas pautas cualitativas del "nuevo turismo" no sólo reclaman sol-y-playa, náutica y golf, también nuevos servicios y equipamientos complementarios, como elementos diferenciadores que se relacionan directamente con la "calidad" de un destino, y que deciden donde pasar su tiempo de ocio, como son los Centros Comerciales. Su papel como organizadores del espacio construido es reciente. Concentran todos los servicios comerciales y de ocio que el turista pueda necesitar. Su relación con el DPMT va directamente ligada a como se quiera relacionar este tipo de espacios plenamente urbanos con otros espacios libres que encontramos en el DPMT.

Su carácter semipúblico y el modelo californiano, llevan a que los gestores lleguen a confundirlo con un espacio propio del dominio público.

La Ley de Costas, en vigor desde 1989, estipula un nuevo tratamiento para las costas, mucho más protector de las mismas. Su objetivo es "la determinación, protección, utilización y policía del Dominio Público Marítimo-Terrestre (DPMT) y especialmente de la ribera del mar" (Ley 22/1988, de 23 de julio, de Costas, BOE 19.07.1988).

Dada la situación de partida, la imposibilidad de que esta Ley se aplicase de forma retroactiva, ha llevado a serias dificultades para el cumplimiento de la misma, el DPMT estaba ya invadido, y continúa siéndolo, en muchos casos ante la pasividad de los poderes públicos, que incumplen con ello de su ya de por sí escasa labor de policía.

Además de los problemas políticos, la propia definición del límite del DPMT no es estable, así, el litoral de la Costa de la Luz, bajo y con predominancia de arenas y materiales ligeros, es un ámbito rico en playas extensas, mantos eólicos, barras... formaciones inestables que entran dentro de la definición.

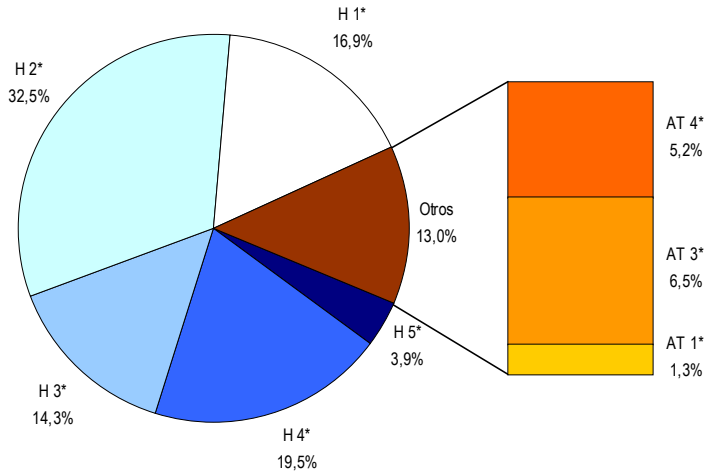
El usufructo que la Ley da a los propietarios de inmuebles de construcción anterior a su entrada en vigor, es utilizado no pocas veces para levantar edificios de nueva planta, con frecuencia con la connivencia de los poderes locales, que se ven incapaces de afrontar su labor policial dadas las consecuencias sociales (y políticas) que hoy por hoy acarrea.

En cuanto a las servidumbres, la Ley de Costas establece tres tipos distintos, y sin duda, el mayor incumplimiento se da en las mismas. Es evidente que los 100 metros de Servidumbre de Protección no se cumplen en varios núcleos turísticos (La Antilla, Punta Umbría, Isla Cristina, Isla Canela...), ni tampoco en lo relativo a los cerramientos, cuando tenemos incluso urbanizaciones enteras dentro. Tampoco el vertido de aguas residuales se da correctamente (El Rompido), y siempre quedan dudas sobre algunas interpretaciones de la Ley, pero también sobre algunos de sus apartados. Un campo de golf se considera una instalación deportiva descubierta, pero también lo es un campo de fútbol. El problema más evidente de algunos campos de golf es la existencia de cerramientos que sí incumplen la servidumbre. En cuanto a la Servidumbre de Tránsito, por su propia definición (y la mayor facilidad de control) es quizás la más respetada en el conjunto del ámbito, con la excepción del estuario del Guadiana (de Ayamonte a Costa Esuri y hasta el vecino Sanlúcar de Guadiana), el Estuario del Carreras y el del Piedras, estos dos últimos por la ocupación hasta casi la misma lámina de agua del suelo para la agricultura, sin dejar carriles circundando el DPMT. Por su parte, la Servidumbre de Acceso al mar es incumplida en La Antilla, El Portil, y Punta Umbría, donde las líneas de viviendas en primera línea de Playa superan en algunos tramos ampliamente los 200 metros sin acceso alguno, y en casi la totalidad de la costa en cuanto a la señalización, que no está presente en todos los accesos como establece la Ley.

En cuanto a las restricciones de Ley somete con respecto a la Zona de Influencia estas son escasamente seguidas por los municipios, sobre todo en lo relativo a densidades y volúmenes de construcción, si bien, es cierto que por lo general, el incumplimiento deriva de los núcleos y construcciones preexistentes, que seguían un modelo basado en la construcción densa y en altura, pero que tampoco puede considerarse cumplido al seguir el modelo americano de ciudad extensa y poco densa, pero voraz en su apetito espacial y de recursos.

La apuesta por un turismo de calidad desde principios de noventa, ha supuesto el replanteamiento del modelo turístico presente hasta ese momento en la Costa Occidental Onubense, centrado ahora (en teoría) en desarrollos no residenciales, sino de la oferta reglada (hoteles de gama alta).

Gráfico 1. Tipo de alojamiento en la Costa Occidental Onubense (2005)



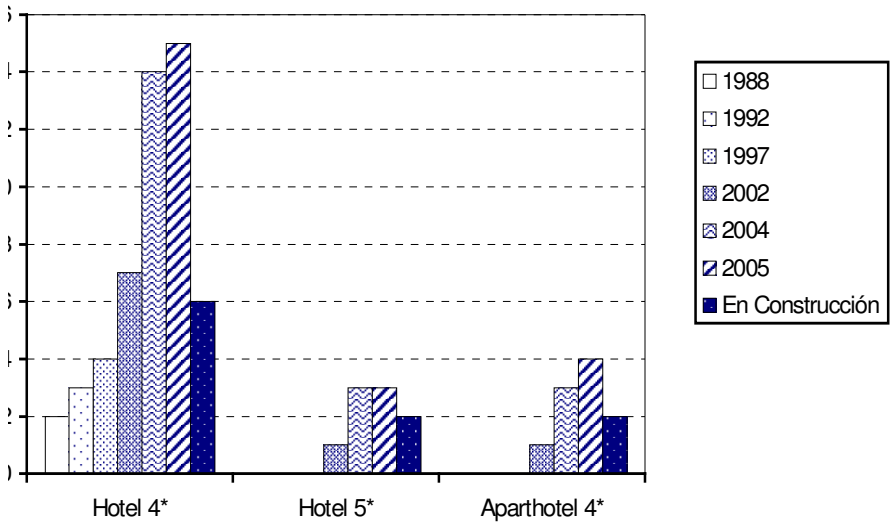
Fuente: SAETA, varios años; Encuestas, 2003; García Delgado, 2004; Pazos, 2005. Elaboración propia, 2005.

Tabla 1. Alojamiento hotelero en la Costa Occidental Onubense (2002-2005)

Oferta hotelera		Ayamonte	Cartaya	Isla Cristina	Lepe	Punta Umbría
Nº Hoteles	2002	8	4	6	6	7
	2005	10	7	9	8	7
Plazas hoteleras	2002	2.667	240	1.245	322	1.171
	2005	2.822	1.830	2.426	1.186	1.171
Nº establecimientos de alojamiento	2002	10	7	11	15	13
	2005	12	9	13	18	13
Plazas totales	2002	2.710	1.944	5.099	1.681	2.587
	2005	2.865	1.854	7.321	2.558	2.587
% alojamiento hotelero	2002	98,41	12,35	24,42	19,16	45,26
	2005	98,50	98,71	33,14	46,36	45,26
Hoteles de gama alta (2005)	Nº plazas	2.596	1.726	3.232	800	598
	%	90,61	93,10	44,15	31,27	23,12

Fuente: SAETA, 2004; Encuestas, 2003; García Delgado, 2004; Pazos, 2005.
Elaboración propia, 2005.

Gráfico 2. Evolución de hoteles de gama alta en la Costa Occidental Onubense (1988-2005)



Fuente: SAETA, 2003; Encuestas, 2003; García Delgado, 2004; Pazos, 2005.
Elaboración propia, 2005.

Desde una perspectiva ambiental, siempre se ve en el desarrollo hotelero un mayor respeto del medio en comparación con otros modelos de desarrollo turístico, pues concentran en un menor espacio un gran número de turistas, y minimizan gastos de recursos comunes (agua y energía), lo cual no impide la detección de serios problemas en cómo se está desarrollando este crecimiento en el caso concreto de la Costa Occidental Onubense:

– Invasión del dominio público por las construcciones o su espacio anejo y privatización del litoral: los cerramientos mediante chiringuitos, clubes de playa, sombrajos y establecimientos para actividades náuticas, permanentes (sobre tortas de hormigón) en muchos casos, y no sólo el de actividad estival como se establece en la ley, habiéndose convertido en la práctica en edificaciones permanentes dentro del DPMT que privatizan el uso de estos espacios.

– Destrucción de ecosistemas costeros de valor y presión sobre espacios protegidos: los hoteles sobre masas forestales (pinares costeros) es bastante habitual en los entornos donde estas formaciones se han preservado, mientras en otros son las marismas y espacios aledaños (en El Rompido, la iniciativa turística del Castillo de San Miguel ocupó con su campo de golf el espacio inmediato a la marisma), los que sufren la ocupación directa. Pese a que la protección de los trenes dunares es mucho mayor que hace unos años, también se han edificado hoteles sobre estos, quizás no tanto los propios edificios como sus zonas comunes, siendo bastante frecuente encontrar piscinas, bares, terrazas y cerramientos de los hoteles sobre lo que en su día fue un extenso cordón arenoso. Tal es el caso del Barceló Punta Umbría o varios de los hoteles de Islantilla.

– Impacto estético: la multiplicidad de estilos de construcción y dudosa capacidad de integración paisajística, unida al uso de varios estilos en un solo edificio, y la inobservancia de las tipologías constructivas locales, no sólo impiden la creación de una imagen única y propia del destino, sino que tienden a la tematización de cada hotel como innecesario elemento de diferenciación. También hay ejemplos de una buena integración en el medio, como el primer hotel de gama alta de la comarca (Confortel Islantilla) o el AC Nuevo Portil, que sin prescindir del diseño, los nuevos servicios o la innovación, saben conjugar el medio circundante con las nuevas tenencias y el atractivo arquitectónico.

3. Conclusiones y propuestas de ordenación

La Costa Occidental Onubense basó su desarrollo turístico en la residencialización litoral desde los años sesenta, y es a lo largo de los años noventa cuando se inició un proceso de recualificación basado en el desarrollo hotelero y de infraestructuras diversas de calidad.

Desde una perspectiva territorial, ambos procesos han dejado huellas sobre el litoral. La existencia de amplios espacios marismeños fue limitante para el desarrollo turístico inicial, y ello llevó a la conservación de amplios espacios libres de la costa, en los que las urbanizaciones no ocuparon el espacio, pero en la fase de recualificación ha comenzado a ocuparse ese espacio libre, reducido ahora a espacios protegidos, y siendo en ocasiones acorralados o tensionados. Desde esta perspectiva, se plantean una serie de soluciones o propuestas de ordenación:

- El control efectivo del Dominio Público, con respeto a las servidumbres de protección, evitando cerramientos y apropiaciones encubiertas (setos, sombrajos, jardines) y el cumplimiento estricto de la legislación ambiental vigente. Surge el problema de la interpretación

errónea o confusa de muchas de las definiciones del DPMT, máxime en una costa con una morfogénesis muy dinámica en la actualidad.

- El fomento del suelo turístico en los núcleos tradicionales y limitación de construcciones *ex-novo* en espacios de interés natural, basando el nuevo desarrollo en el recrecimiento urbanístico y no en la expansión constructiva en horizontal. Sobre todo si tenemos en cuenta que en muchos crecimientos antiguos urge una recualificación, dada la precariedad de sus servicios y las carencias urbanísticas que presentan para las nuevas demandas del mercado. La utilización de estos espacios, a veces degradados, y otras muchas infrautilizados, permite además recualificar espacios de mucho más interés que los de nueva explotación (mayor centralidad y cercanía a servicios urbanos).
- El condicionamiento del tipo de construcciones (estilo) y número de plantas. Con especial querencia por los estilos tradicionales que eviten la tematización de los espacios turísticos y refuercen la imagen del destino como uno, único y específico.
- La implicación de los establecimientos hoteleros en la conservación y restauración del espacio natural, evitando el paisajismo exótico que repercute negativamente tanto en los consumos de agua y recursos como en el mantenimiento de las propias especies vegetales, fomentando el paisajismo y la jardinería basada en especies autóctonas.

4. Bibliografía y fuentes documentales

CLAVE (1992): "Actualización de los planes territoriales de turismo Río Guadiana/Río Guadalquivir", Dirección General de Turismo, Sevilla.

COPT (1996): *Estudio de reconocimiento territorial de la comarca litoral de Huelva*. Consejería de Obras Públicas y Transportes, Junta de Andalucía, Sevilla.

DGT y EPTA (1997): *Los factores limitantes, actual o potencialmente, al turismo andaluz, con especial énfasis en el litoral. Ayamonte-Ría de Huelva*, Dirección General de Turismo (Ministerio de Economía y Hacienda) y Empresa Pública Turismo Andaluz.

EPPA (2003): "Puertos deportivos/Marinas. Huelva", en www.eppa.es/eppa-pa/puertosdeportivos/, Empresa Pública de los Puertos de Andalucía, Sevilla.

EPTA (2003): "Campos de Golf. Huelva", en www.andalucia.org/modulos.php?modulo=Golf, Empresa Pública Turismo Andaluz, Málaga.

GARCÍA DELGADO, F. J. (2004): "El turismo en la provincia de Huelva", en Márquez, J. A. y Jurado, J. M. (Dirs.) (2005): *Factores espaciales, productivos y logísticos para un aeropuerto en la provincia de Huelva. Dándole alas al territorio onubense*. Universidad de Huelva, IDL, G. I. Huelva. Pp. 159-205

GARCÍA, F. J. Y PAZOS, F. J. (2006): "El turismo en la Costa Occidental de Huelva. ¿Modelos de desarrollo, modelos de dependencia?", en Lacosta Aragüés, A. J. (Coord.): *IX Coloquio de Turismo, ocio y recreación*, 21 a 23 de octubre de 2004, Grupo de Turismo de la AGE, Prensas Universitarias, Zaragoza, pp. 445-463.

JURADO ALMONTE, J. M. (1992): "La comarca de la Costa Occidental de Huelva: caracterización y posibilidades de desarrollo". *Huelva en su Historia*, nº 4, pp. 171-247.

— (Dir.) (2002): *El turismo en el Arco Suratlántico onubense-algarví*, Turismo Andaluz, San Juan del Puerto.

MÁRQUEZ y GARCÍA, F. J. (2002): "El desarrollo turístico en el Arco Suratlántico Onubense-Algarví", en Jurado, J. M. (Dir.): *El Turismo en el Arco Suratlántico Onubense Algarví*, Empresa Pública de Turismo Andaluz, San Juan del Puerto, pp. 17-38.

PAZOS GARCÍA, F. J. (2005): *El Espacio Turístico... Una Cuestión Ambiental. La Costa Occidental de Huelva*. Trabajo de Investigación de Doctorado, UMI-ProQuest, España. ISBN 978-0-542-57270-8

— y GARCÍA, F. J. (2003): "Encuestas al sector turístico onubense, hoteles de 4 y cinco estrellas", realizadas para el Proyecto de viabilidad de un Aeropuerto en Huelva. Inédito.

RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, M. (1999): *El Dominio Público Marítimo-Terrestre: titularidad y sistemas de protección*. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, Marcial Pons, Madrid.

SAETA (2005): *Balance turístico de la provincia de Huelva. 2004*, Consejería de Turismo y Deporte, Junta de Andalucía, Málaga.

SANTOS PAVÓN, E. L. (1999): *La actividad turística en la Costa Occidental de Huelva,* Diputación Provincial de Huelva, Huelva, 140 pp.

VERA REBOLLO, J. F. (2003): "Turismo y medioambiente en España: Problemas y vías de desarrollo", Conferencia impartida en los Cursos de Otoño de la Universidad de Huelva, octubre de 2003.

— y otros (1997): *Análisis Territorial del Turismo*. Ariel, Barcelona.

AGUA: GESTIÓN PARTICIPATIVA DE LA CUENCA HIDROGRÁFICA DEL RÍO PIRAI

Kurt Alois Morriesen[1]
Universidad de la Región de Joinville

Introducción

El planeta Tierra está formado por una grande masa del agua (ocenas y mares), que ocupa tres cuartos del área total del planeta, de esta forma, 97,3% del agua es salgada, inadecuada para el consumo, y solo 2,7% es agua dulce, donde apenas 0,3% se encuentra disponible para consumo[2]. El agua es responsable por la origen de todo que tenemos en nuestro planeta, en términos absolutos, fue el medio que proporcionó la existencia de los seres vivos.

El mal uso del agua, la mal distribución, el acelerado crecimiento poblacional, la falta de saneamiento básico, la industrialización sin la protección del medio ambiente causan problemas graves, pues los recursos hídricos están siendo degradados, e incluso extinguidos.

Da misma forma, la escasez del agua potable sumada con la falta de saneamiento se torna un de los principales agentes de diseminación de enfermedades transmitidas por el agua contaminada por detritos.

Para enfrentar las Naciones Unidas como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo entiendan que es necesario que sucedan medidas estratégica de largo plazo como:

a) Conservación de los recursos hídricos, racionalización del uso del agua con mejor aprovechamiento para impedir desperdicios, así como otras medidas que indirectamente afectan la calidad del agua dulce.

b) Temas como participación democrática en la tomada de decisiones deben ser enfatizadas, una ves que hoy son elementos primordiales para atraer los varios actores sociales (empresas, usuarios, poder publico, universidades, asociaciones e otros) para identificar los problemas hídricos y solucionarlos.

La propuesta de la pesquisa el discutir sobre la participación democrática en la gestión de los recursos hídricos, centrando sus esfuerzos en las cuencas hidrográficas.

[1] Maestro en Desarrollo Local por la Universidad Internacional de Andalucía, España. Profesor de Derecho Internacional de la Facultad de Derecho de Joinville, Brasil. El autor también es consultor del Banco Interamericano de Desarrollo en Washington D.C.

[2] Naciones Unidas. http://www.unep.org/vitalwater/freshwater.htm

Participación Democrática en los recursos hídricos

De facto, la participación democrática de los recursos hídricos en el Brasil es regida por ley. La razón de eso que el país comprende el agua como un bien publico y por eso dependiente de legislación apropiada.

Desde 1988 el Brasil viene vinculando nuevas leyes de medio ambiente en su contexto jurídico, sea por medio de medidas jurídicas nacionales, sea por medio de aprobaciones de acuerdos y convenciones internacionales.

Ejemplo de eso son los varios acuerdos internacionales firmados como la Agenda 21 que trata sobre el uso sostenible del agua.

Sobre la gestión de los recursos hídricos en el Brasil, se puede destacar la ley n. 6938 de 1991 que, con base en los incisos VI y VII del articulo 23[3] y del articulo 225 de la Constitución, se crea la Política Nacional del Medio Ambiente, donde se determinan sus objetivos y mecanismos actuación, como también constituye el Sistema Nacional del Medio Ambiente –SISNAMA.

Se puede decir que la Política Nacional del Medio Ambiente es, en parte, una planificación de largo plazo que el Brasil adopta para la gestión de los recursos hídricos.

Ya el SISNAMA es el medio por lo cual se puede medir la evolución de los logros de la Política Nacional de Medio Ambiente. Y quien organiza y ejecuta las acciones de la Política es el Consejo Nacional del Medio Ambiente – CONAMA.

El CONAMA es el órgano colegiado supremo que por su vez repasa parte de sus responsabilidades para otros órganos públicos.

En el caso del agua, el ente responsable es Consejo Nacional de Recursos Hídricos que organiza y determina directrices para todos los estados de la federación.

El Consejo de Nacional de Recursos Hídricos establece criterios genéricos que deben ser observados por otros órganos colegiados en cada una de las unidades de la federación de forma que eses pueden adoptar medidas mas especificas o no sobre el tema.

Comités de cuencas hidrográficas en el Brasil

En el caso de la gestión participativa del agua, el Consejo Nacional de Recursos Hídricos determinó por medio de la Resolución n. 5, de 2000, los

[3] Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

criterios básicos para la gestión participativa del agua, en especial de las cuencas hidrográficas.

Según la Resolución 5, la gestión participativa de los recursos hídricos, en el contexto de las cuencas hidrográficas, es ejercido por medio de comités de cuencas hidrográficas.

En los comités pueden participar representantes públicos, usuarios del agua, entidades civiles, sectores productivos como empresas y representantes de sectores agrícolas, universidades y organismos no-gubernamentales.

Los comités centran sus trabajos en atender la demanda e interés de los usuarios de las cuencas. Entiéndase, conforme apunta Sena[4], como usuario del agua los individuos, grupos e entidades públicas y privadas que, en nombre propio o de otros, utilizan los recursos hídricos para:

- Insumo en proceso productivo o para consumo general
- Receptor de residuos
- Medio de suporte para actividades de producción o consumo

Como medio asegurar que la participación de los usuarios, la Resolución determina que haga la representación de 40% del numero total de representantes de un comité de cuenca hidrográfica.

El restante es dividido en 40% del numero total para los representantes de entidades públicas, y 20% de total para las organizaciones civiles.

Los comités son presididos por un de sus miembros, electo por sus pares para un mandato de 2 (dos) años, donde hay posibilidad para reelección. Como aspecto complementar, las elecciones son democráticas y cada persona representa un voto, así como es considera secreto e intransferible.

Sin embargo, todos los comités de cuencas están subordinados del Consejo Estadual de Recursos Hídricos que tiene la responsabilidad de establecer normas e orientar la constitución de los Comités.

Siendo que todos los actos de creación y encerramiento de los comités dependerá de la aprobación del Jefe del Poder Ejecutivo del Estado, eso es, del gobernador de cada estado.

El funcionamiento de un comité de cuenca hidrográfica es, conforme explica Machado [5]:

---

[4] *SZTIBE, R. & SENA, L.B.R. – Gestão Participativa das Águas – São Paulo: SMA/CPLEA, 2004.*

[5] MACHADO, Francisco. UFSC. Caminhos da água. Universidade Federal de Santa Catarina. Projeto Rede de águas. 2003.

"Os Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs) são colegiados deliberativos e consultivos e atuam na área de sua unidade de gerenciamento, ou seja, na sua bacia. Como foram definidos em lei, todos são iguais e têm as mesmas responsabilidades".

Según la Resolución 5, las principales atribuciones de los comités de cuencas hidrográficas – CCH es aprobar el Plan de Cuencas, cuyo es un instrumento que contiene las propuestas de aplicación de los recursos financieros, como también los programas y acciones para promover y integrar los varios usuarios del agua en políticas estratégicas que priman por la sostenibilidad de la cuenca.

Para cumplir con esos objetivos, los comités deben obedecer algunos puntos[6], como:

- ❖ Cada comité de cuenca tiene su propio estatuto, donde son definidas las reglas, procedimientos y otros medios de organización para la realización de las reuniones deliberativas, da misma forma debe presentar la forma de participación de cada un de los representantes y miembros del comité.
- ❖ Todos los comités deben tener por lo menos una estructura básica de gestión que comprenda en una secretaría, donde es compuesta por el presidente y demás representantes electos, por un consejo fiscal que tiene la función de hacer el monitoreo de las actividades de los representantes y, por fin, de consejos técnicos, que tienen la función de crear estudios, estrategias con la finalidad de apoyar las iniciativas de la secretaría.

Estudio práctico de la gestión de los comités de cuenca en el Brasil

En un estudio de practicidad del uso de los comités de cuenca hidrográfica, la investigación estudió la cuenca hidrográfica del Río Piraí. La cuenca del Río Itapocú es la mayor y más importante cuenca de la Región del Estado de Santa Catarina, no obstante se considerada una subcuenca de la cuenca del Río Itapocu. De todo modo, la cuenca del Río Pirai ccomprende 13 municipios que dependen de sus agua para consumo y producción industrial.

El comité responsable por la gestión del cuenca del Río Piraí es el Comité de la Cuenca Hidrográfica del Río Itapocu. Este fue creado en 2001 por incentivo del poder publico local. Sobre la forma como se participa en el Comité se puede decir que es de dos maneras, la primera es por medio de la asamblea general, donde todos pueden participar e opinar. La segundo, por medio del consejo consultivo, donde solamente se tratará de aspectos estratégicos e áreas relacionadas con la administración del Comité, esta forma de participación solamente pueden participar los representantes.

[6] Conselho Nacional de Recursos Hídricos e Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente.

Según los estudios hechos en el Comité de la Cuenca del Río Itapocu se percibió un descompaso entre la ley y la gestión del comité. Ese se debe, en grande parte a las entrevistas hechas con los varios agente públicos y representantes del comité. Según el actual representante de la entidad, el comité es en busca de se reorganizar, eso se debe porque "hay una falta de interés y capacidad técnica de los antiguos dirigentes de emprender esfuerzos para el mantenimiento de la entidad".

En la verdad, esa afirmación del actual representante se pude comprobar cuando se intentó buscar informaciones antiguas del comité. Mucho de los datos, atas y documentos estaban en mal estado, ora con partes perdidas o destruidas.

Pero, la actual directoria de la entidad viene desde 2006 reconstruyendo las actividades del comité, sin embargo, no hay apoyo de los organismos públicos y de los políticos para tonar el comité más operante.

Durante las entrevistas se preguntó a los gerentes de comité de la cuenca como son desarrolladas las temáticas de gestión participativa dentro de la entidad.

Según las palabras del actual presidente de la entidad, "la entidad cuenta con fuerte presencia de sectores privados oriundos de la agricultura e empresas que poseen grande influenza sobre las decisiones de la entidad".

En los documentos de gestión de la entidad fue posible mirar para un decrecimiento de la participación civil en las reuniones del comité, como también de la presencia de los políticos y usuarios. Pero, el numero de representantes de las esferas industriales e agrícolas se mantuvieran iguales.

El resultado es en los últimos 5 años ningún trabajo fue desarrollado a favor de la sostenibilidad de la cuenca del río Itapocú, como también para el río Piraí.

La única actividad desarrollada fue un seminario hecho en 2002, cuyo objetivo consistió en reunir representantes políticos y privados, así como la población en general para presentar una especie de plan de largo plazo para la entidad. Sin embargo, el seminario fue perjudicado por la fuerte interferencia de los representantes del sector agrícola, principalmente por los participantes de las ciudades de Corupa y Guaramirim, ciudades con fuerte vocación agrícola.

Sobre las universidades, ningún documento fue encontrado sobre la participación de las universidades en el proceso participativo en el comité. Da misma forma no fue posible encontrar ninguno trabajo hecho por las universidades sobre el comité. Demostrando una completa falta de interés de las universidades de la región con el comité.

Sobre la participación de los políticos, la investigación hizo una entrevista con los representantes de las comisiones de medio ambiente de las cámaras municipales de cada una de las ciudades de Joinville, Guaramirim, Corupa, Jaragua do Sul e Araquari. El resultado de la entrevista probó un completo descompaso entre los intereses de los políticos con los procesos de mantenimiento de los comités de cuenca hidrográfica de la región.

Según la mayoría de los políticos entrevistados, el comité de la cuenda del río Itapocu es por demasiado amplio y con poca capacidad de gestión.

Para Gilmar de Mattos, político integrante de la cámara municipal de Joinville, "los comités de cuenca hidrográficas tienen una agenda no compatible con la agenda política de los municipios y no disponen de capacidad institucional de gestión y por eso imposibilita el poder público de participar activamente".

Sobre la gestión de la entidad, durante los estudios hechos por base a los datos disponibles del comité del río Itapocu, se percibió que mucho de los actos administrativos determinados por el regimiento interno no fueran respectados.

Se observó que los actos administrativos fueran e aun son hechos de forma directa y sin consulta previa de la Asamblea General. Sin embargo, todos los actos son hechos por medio del Consejo Consultivo que asume para sí toda la responsabilidad de gestión de la entidad.

El resultado de esas practicas es que el actual sistema poco empresta de los conceptos y formas de gestión participativa.

Delante a esos datos, se puede identificar cuatro puntos débiles existentes en el comité que imposibilitan la buena gestión de la entidad, entre ellos:

- Falta de capacidad institucional de la entidad,
- Falta de suporte efectivo con el gobierno de Santa Catarina,
- Falta de una red de contacto entre las instancias gubernamentales, privadas, universidades e organizaciones no gubernamentales,
- Falta de interés por parte de la población, políticos y usuarios,
- Sin embargo el escenario sea problemático, fue posible identificar en los nuevos miembros del comité nuevas esperanzas. Como explicó el presidente del comité, "hay una grande esperanza de hacer el comité funcionar, pero para eso es preciso tener en cuenta que el proceso es lento y requiere dedicación de todos".

Conclusión

En el transcurso de la investigación se percibió que el tema de la sostenibilidad de los recursos hídricos viene tomando cada vez mayor espacio en la agenda política nacional como internacional. Ejemplos como Agenda 21, Estatudo de la Ciudad, ECO 92 son reflejos que el siglo XXI será marcado por una fuerte presencia de políticas a favor de la sostenibilidad ambiental.

Para las Naciones Unidas "sin un control de la calidad y disponibilidad de los recursos hídricos la humanidad podrá sufrir con problemas crecientes del costo ambiental, resultando en la pierda substancial de la calidad de vida".

No obstante, tanto las Naciones Unidas como la Agencia Nacional del Agua del Brasil son explicitas sobre la importancia de trabajar la sostenibilidad del agua en el ámbito local, principalmente en las cuencas hidrográficas.

Por esa razón es que la pesquisa buscó apuntar los varios instrumentos jurídicos existentes en las esferas federal, estadual y municipal que visan preservar y promover la gestión sostenible de los recursos hidrográficos.

El resultado obtenido fue que los comités de cuenca hidrográficas son comprendidos como un elemento fundamental para la lograr la sostenibilidad del agua y promover los objetivos de la Política Nacional de los Recursos Hídricos. Siendo que la legislación nacional los comprende como foros legítimos para la promoción de los procesos democráticos y participativos que influyen sobre las cuestiones ambientales y políticas de la región.

Los comités también tienen la responsabilidad de llamar la población, usuarios, representantes políticos y otros representantes del sector privado como también entidades de clases e universidades para discutir, presentar propuestas y decidir sobre el destino de la cuenca hidrográfica.

No obstante la importancia de los comités de cuenca hidrográfica, la investigación demuestro un descompaso entre las propuestas legislativas con las prácticas desarrolladas.

En el plan estadual, el Estado de Santa Catarina, conforme los datos presentados por la Agencia de Nacional del Agua, prueban que el estado tiene políticas públicas débiles de desarrollo sostenible en las cuencas hidrográficas.

En el contexto de la cuenca del río Itapocu, el resultado de esas débiles políticas públicas producen un impacto cero sobre la sostenibilid del comité de la región.

Por falta de financiamiento, apoyo político y credibilidad el comité de la cuenca hidrográfica del río Itapocu, responsable por el mantenimiento de la cuenca del río Itapocu y Pirai, tiene dificultades para promover iniciativas de gestión participativa que se propone hacer.

Esa dificultad es evidenciada por la lánguida capacidad institucional del comité de trabajar con cuestiones administrativas básicas, así como para atraer los varios miembros del comité.

Es resultado es que la dinámica de democratización de las decisiones del comité queda comprometido por la fuerte presencia de sectores industriales e agrícolas.

Mientras eses problemas no sean solucionados, la cuenca hidrográfica del río Piraí continúa a sufrir con el proceso de degradación ambiental. Causando un costo ambiental creciente sobre el abastecimiento del agua para los municipios que dependen de la cuenca. Ese costo ambiental se puede medir por la contaminación del agua para la producción de alimentos, para los procesos industriales, inclusive para el turismo y calidad de vida de las poblaciones limítrofes.

Recomendaciones

La solución encontrada para medio y largo plazo es que tener un plan de ordenamiento territorial que trate de crear un subcomité de cuenca hidrográfica, en eso caso, un subcomité de la cuenca hidrográfica del río Piraí.

El subcomité estaría sostenido por el comité de la cuenca hidrográfica del río Itapocu, donde solamente podría tratar de asuntos específicos de la cuenca que representa, eso es, de la cuenca del río Piraí. Da misma forma, el subcomité seria un ente autónomo y sus actos y deliberaciones serían presentados en la asamblea general del comité de forma que todos los miembros tendrán conocimiento de las acciones del subcomité.

Como marco legal, es posible decir que no hay disposición legal contraria a creación de subcomités, tanto lo es que hay ejemplos de subcomités en los estados de Sao Paulo y Rio de Janeiro. Delante a eso, el costo para ponerlo en práctica es bajo, visto que utilizaría las estructuras del comité del río Itapocu.

Este subcomité seria representado por las ciudades limítrofes a la cuenca hidrográfica del río Piraí. Como esas ciudades son cercanas y comparten no solo la misma cuenca hidrográfica como también otros aspectos geográficos, economía y lazos culturares es posible decir que no creará un conflicto entre las varias agendas políticas de los representantes municipales.

Da misma forma, un subcomité tiene la ventaja de ser pequeño y poder trabajar de forma mas dinámica y centrado en un objeto específico que a todos comprenden, en eso caso la cuenca hidrográfica del río Piraí.

Por fin, la cuenca hidrográfica el río Piraí tiene real interés de los sectores públicos de las ciudades de Joinville y Jaraguá do Sul, pues dependen del agua para su abastecimiento. Por eso es posible decir que el subcomité tendría grande probabilidad de recibir un apoyo más incisivo de los agentes políticos de esas ciudades y por consecuencia de consumidores, usuarios y otros sectores interesados.

Como reflejo, las decisiones tendrán de ser más democráticas, pues facilita cumplir los objetivos establecidos por las políticas nacional y regional de la gestión de los recursos hídricos en el Brasil.

Un impacto posible de la creación del subcomité es que nuevos subcomités sean creados y así desarrollar una presión positiva sobre los agentes políticos y privados sobre la importancia de la sostenibilidad de los recursos hídricos en la región.

Lesiones aprendidas

- Los comités de cuenca hidrográficas deben ser integrados por una política más efectiva del estado,
- El monitoreo por agente independientes es un factor importante para el suceso del entidad,
- Todos los agentes deben tener talleres de formación continuada,
- Mecanismos alternativos para el financiamiento de los comités deben ser emprendidos, como por ejemplo cobranza del agua.
- Participación de centros de pesquisa o universidades en las reuniones de la entidad son factores que permiten tornar los trabajos del comité más eficaces,
- Los comités deben buscar instrumentos que permiten medir el desenvolvimiento de sus trabajos, ejemplo es medir la polución de la cuenca con las iniciativas del comité.
- El comité debe tener una agenda tríplice, una de gestora de la cuenca, otra de promoción de información a población y otra de presión política.

EVOLUCIÓN DEL TERRITORIO. EL ESTRECHO DE GIBRALTAR ANALIZADO MEDIANTE DOS DOCUMENTOS CARTOGRÁFICOS DE DIFERENTES ÉPOCAS

Carlos Barranco Molina
Universidad de Huelva

Introducción

Para el análisis de un territorio es fundamental el apoyo cartográfico. En el caso de la zona del estrecho de Gibraltar, además de conocer in situ su geografía, se emplea dos documentos cartográficos de dos épocas diferentes: Una es un portulano de 1695 y otra es una imagen satelital de la misma zona.

Este trabajo de pretende realizar un estudio y comparación de dos imágenes de diferentes características de una misma una zona de la tierra, siendo las principales diferencias a) la temporal entre ambas realizaciones, ya que se trata de una carta de finales del siglo XVII y una imagen de satélite actual; y b) la técnica empleada en la realización los instrumentos utilizados para su elaboración.

Dicho estudio se realiza bajo los enfoques geográfico, topográfico e histórico.

En el transcurso de tiempo que separan ambos documentos, el uso del suelo sigue siendo predominantemente agrícola en mayor medida, minero en poca proporción (hasta agotar existencias), pesquero en mayor medida (extracción masiva). En la economía de la zona existe ahora, en el sector servicio, la fuente de ingresos del turismo.

La comparación entre dos cartografías tan diferentes, portulano e imagen satelital, pudiera parecer absurda dadas las grandes diferencias que se observan, pero lo que se intenta con ello es hacer una comparación relativa a cada época, dar un valor con el peso específico (matemático, en la medida de lo posible). Se intenta obtener un valor para cada documento en cada contexto de la época.

Principales desigualdades y semejanzas entre los dos documentos:

Diferencia temporal de realización.

La distancia temporal que separa a estos dos documentos rebasa los 300 años

Diferentes soportes de la información.

El soporte cartográfico del portulano fue de piel de oveja o vaca. Esto conlleva gran cantidad de imprecisiones relativas a la homogeneidad de la escala a lo largo de toda su superficie.

El soporte de la imagen que podemos "tocar" en papel fotográfico está guardado en memoria informática, magnética u óptica.

En el análisis se tienen en cuenta diversos factores como:

La selección de la imagen y del portulano
La elección de la escala
La determinación de la zona
La identificación de zonas nuevas o desaparecidas
Las proyecciones de ambos documentos
Los aspectos que se compararán en un primer momento serán:
Semejanza en la línea de costa, ríos, caminos, construcciones, iglesias, torres, castillos y zonas como arboledas o lagos.
Giros de líneas o zonas. Declinación del norte magnético
Diferencias en conformidad, equivalencia y equidistancia.

Objetivos

La comparación de estas imágenes puede ser una un a vía para profundizar sobre estos aspectos que pueden ser considerados como objetivos específicos como son:

- Conocer los sistemas de georreferenciación.
- Evaluar los posibles cambios territoriales que ocurren entre 1695 y la actualidad.
- Valorar el efecto de sobre dimensión estratégica que el portulano posee sobre la imagen del satélite.

Antecedentes históricos del portulano

El portulano nace en el Mediterráneo y pervive en él desde los siglos XIV al XVII. El término "portulano" designa a las cartas náuticas que manejaron los marinos en ese tiempo. Originalmente existían los cuadernos portulanos de instrucciones en donde los navegantes anotaban los rumbos de las travesías que realizaban y las distancias entre los puertos y es probable que fueran ilustrados con croquis; cuyos datos, más adelante, se unieron confluyendo en una carta general, que por extensión vino a denominarse también "portulano" o "carta portulana".

El portulano evolucionó al trasladarse a una carta náutica los datos de los llamados libros portulanos o registros, donde se anotaban los rumbos tomados con la brújula entre los puertos del Mediterráneo. Los centros donde aparecieron por primera vez fueron Mallorca, Génova y Venecia.

Los portulanos se caracterizaban por la red de líneas que los cruzan en todas las direcciones y que forman una especie de tela de araña. Estas "líneas de rumbos" están formadas por la prolongación de los ángulos de una rosa de los vientos central, que se entrecruzan con las de otras rosas dispuestas alrededor de la principal, lo que unido a la variedad de colores (rojos, verdes, azules, oro, utilizados para facilitar la identificación de los "rumbos", les da un aspecto altamente decorativo. Además de motivos religiosos como la Virgen con el Niño, Cristo Crucificado, el Monte Calvario, etc… esultando finalmente el conjunto una autentica obra de arte. Desde el siglo XIV el portulano adquiere además de su sentido utilitario, carácter de objeto de lujo, con una finalidad ornamental, que en principio coexistió con la finalidad técnica de las cartas, pero poco a poco y a medida que con los grandes viajes geográficos del Renacimiento cambió la técnica de la construcción y por lo tanto el tipo de los

mapas, los portulanos fueron quedando reducidos únicamente a dicha finalidad ornamental decorativa.

Gracias a los portulanos los navegantes podían cruzar el mediterráneo en cualquier dirección y tener un control sobre el comercio y un mayor conocimiento de rutas.

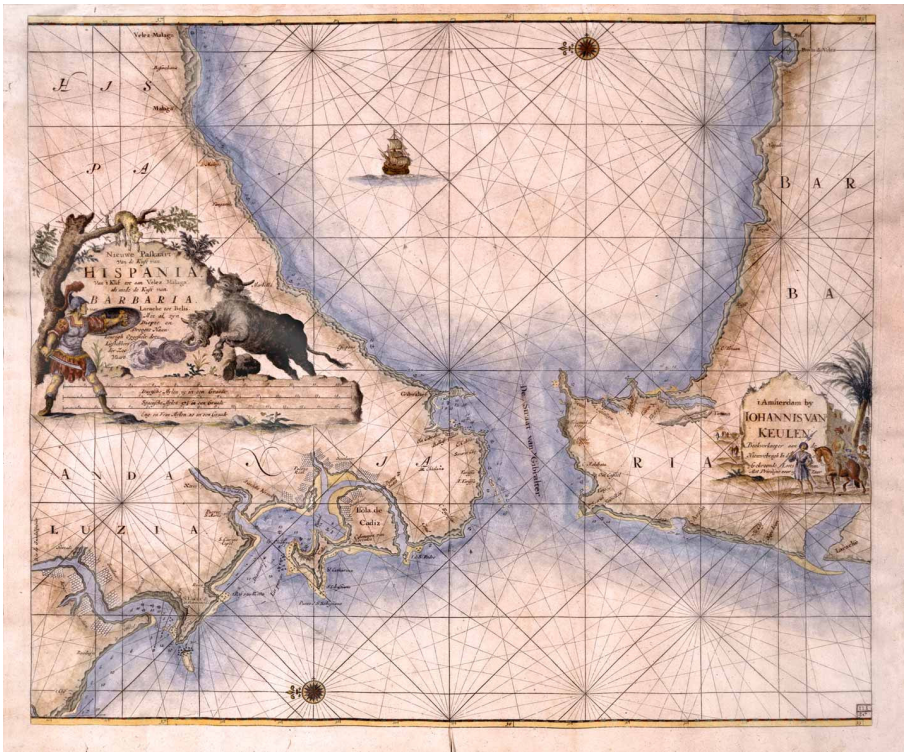
Características generales de un portulano típico.

Caracterizan a los portulanos una serie de rasgos comunes que lo identifican. Ellos son:

- Soporte en piel de oveja o vitela.
- Red de líneas de colores emergentes de rosas de los vientos distribuidas uniformemente por toda la zona representada.
- Toponimia exclusiva de costa perpendicular a estas.
- Escaso detalles tierra adentro.
- Simbología artística.

Características principales del portulano del Estrecho.

- Soporte en papel
- Red de líneas rumbos emergentes desde rosas de los vientos cada 11º ¼ (11º15') coincidiendo las direcciones N-S E-W
- El Oriente se encuentra en la parte superior de la carta
- Escasa toponimia en general.
- Leyendas enriquecidas con dibujos alegóricos.



Portulano del Estrecho de Gibraltar. Johannes Van Keulen 1695.

Detalle de la carta.

Datos sobre el autor del mapa.

Johannes Van Keulen nació en Ámsterdam en 1654, capital de Holanda, implicada en gran medida en el comercio mundial a través de la compañías holandesas de las indias. El portulano estudiado es de 1696, época en la cual estos mapas adquieren el mayor dominio tecnológico, pero en contrapartida se enfrentan a los grandes viajes que introducen "otras

La imagen

Ortoimagen digital 1:100.000 del Estrecho de Gibraltar. Escala = 1/554.000 procedente del Instituto Geográfico Nacional.

Está realizada con imágenes Landsat 5 Thematic Mapper que tienen 30 metros de resolución y se han remuestreado a 25 metros durante la corrección geométrica.

Descripción de la zona

Referencia histórica.

El Campo de Gibraltar, al sur de la provincia de Cádiz es un paraje mítico y legendario. A juzgar por la existencia de abundantes restos de industrias líticas, la comarca ha sido poblada por el hombre desde los tiempos más remotos. Las pruebas más antiguas del paso del hombre por estas tierras corresponden al Paleolítico Inferior. Yacimientos de esta época existen en Los Barrios, pero también en otros lugares, como en los alrededores de la antigua Laguna de la Janda. Durante el Paleolítico Medio, Europa estaba poblada por el Hombre de Neandertal. Restos óseos de esta especie se han encontrado también en Gibraltar.

La historia conocida de la provincia de Cádiz arranca con Tartessos y sigue con la colonización sucesiva de fenicios, griegos, cartagineses, romanos, visigodos, bizantinos, musulmanes y cristianos. Los pueblos que pasaron por esta tierra dejaron su huella en forma de un legado, un patrimonio histórico cultural de una riqueza excepcional, continuamente enriquecido.

Uno de los acontecimientos históricos mas significativo de la zona ue la batalla de Trafalgar en la que la flota española perdió la supremacía naval.

El medio físico

Se analiza geográficamente la zona de estudio sobre todo el espacio común de ambas imágenes.

El estrecho de Gibraltar es el único canal natural de comunicación entre un mar regional, el Mediterráneo, y un océano, el Atlántico. Su formación está directamente relacionada con procesos tectónicos ocurridos entre las placas ibéricas y africana.

Clima

Las condiciones de temperatura, lluvia y vientos de la zona del estrecho difieren poco de la generalidad de Andalucía que es la región más calurosa de España. Su clima Mediterráneo recibe mucha influencia de este mar. Esta influencia del mar hace que:

- Los veranos son largos, calurosos y secos. Los inviernos son cortos y fríos.
- Las lluvias son escasas, algo más abundantes en otoño.

Pero lo dicho es tan sólo en rasgos generales, pues dependiendo del lugar existen variedades climáticas. Esto se debe a la mayor o menor altitud de la zona de que se trate y a la mayor o menor cercanía al mar, pues el mar hace que las zonas cercanas a él tengan unas temperaturas más suaves durante todo el año que las zonas de interior.

Geología

La geología de la zona de estudio se encuentra dentro de las cordilleras béticas que recorre el sureste de la Península Ibérica, franja paralela a la cuenca del Guadalquivir.

Tanto en la zona europea como africana predominan las rocas sedimentarias, mayormente las formadas en medios marinos por la acción de corrientes de turbidez principalmente en el Cretácico.

Relieve de costa. La costa andaluza está bañada por el océano Atlántico y por el mar Mediterráneo. Las aguas de los dos mares se unen en el Estrecho de Gibraltar**,** que es el accidente geográfico que separa a Europa de África**.**

La costa atlántica es casi toda baja y arenosa; es decir, no tiene acantilados ni apenas rocas porque no hay montañas cercanas.

La costa mediterránea es mucho más alta y rocosa, debido a que la cordillera Penibética está muy cerca del mar. En ella hay acantilados, playas extensas y pequeñas playas de gran belleza llamadas calas. Esta zona costera es una de las más apreciadas por el turismo que viene a España, para disfrutar de su clima y sus playas, como las de la Costa del Sol malagueña, la de Almuñécar (Granada) y la de Aguadulce (Almería).

Los ríos.

Casi todos los ríos andaluces tienen un caudal escaso e irregular.

La vertiente atlántica recoge la mayor parte de las aguas del territorio andaluz. Los ríos de esta vertiente son más largos que los de la vertiente mediterránea. Por ella transcurre el río Guadalquivir que es el más largo y caudaloso de Andalucía. Nace en la Sierra de Cazorla, en la provincia de Jaén; pasa por las ciudades de Córdoba y Sevilla. Desde aquí es navegable hasta su desembocadura que está en la localidad de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz). Su principal afluente es el río Genil, que recoge gran cantidad de agua de Sierra Nevada. Otros ríos de esta vertiente son el río Barbate y el Guadalete en la provincia de Cádiz.

En muchos ríos andaluces se han construido embalses. Los principales embalses o pantanos andaluces son el de Iznajar en el río Genil, el de Negratín en el Guadiana Menor y el de Tranco de Beas en el Guadalquivir.

Poblaciones y accidentes geográficos

La zona común de estudio pertenece, por el norte, a la provincia de Cádiz y por el sur a la parte más septentrional de Marruecos.

Las principales poblaciones de dicha zona española de la costa de oeste a este son: Conil, Barbate, Zahara de los Atunes, Tarifa, Algeciras, La Línea, Gibraltar (R.U.) y San Roque.

Los cabos más importantes son Cabo de Trafalgar, Punta Camarinal, Punta de Tarifa, Punta de Europa y Punta Mala.

Entre las sierras de la zona, destacan las sierras de Retín, de la Plata, de Salaviciosa, del Cabrito y otras.

Por la parte africana se encuentran en la zona las siguientes poblaciones y accidentes geográficos:

Tánger de Marruecos y Ceuta de España.
Cabo Espartel, Punta de Malabata, Punta Leona y Punta Almina.
Isla del Perejil al oeste de Punta Leona

Situación estratégica del Estrecho

Desde tiempos remotos, y en cuanto a navegación se refiere, El estrecho ha sido y sigue siendo un lugar estratégico de control de navegación

con lo que esto implica en el control político y económico y social de la zona que es punto de enlace con dos continentes muy diferentes y una puerta, el océano Atlántico, hacia el continente americano.

Actualmente el control del estrecho, por la parte europea, está compartido por España e Inglaterra, siendo esta última la que tiene más control al encontrarse en un punto estratégico de reconocimiento "in situ" como es el peñón de Gibraltar, territorio británico reclamado por la corona española.

El paso de inmigrantes africanos que arriban a las costas españolas diariamente en condiciones extremas, hace que la zona sea de un interés social a nivel nacional y europeo.

Diseño y representación del portulano

Elementos simbólicos

En el agua, en el mar Mediterráneo, aparece una embarcación de un palo con dos alturas de velas y una baja delantera y aparece otra trasera plegada, con las características de una carabela. Esta se representa casi de proa como si se dirigiese a la entrada de Tetuán en África. Se adorna con una base de espuma y agua azul de mar.

Incorpora el autor un dibujo que simboliza el mito de Hércules en la lucha con los bueyes o toros rojos de Gerión. Incluye el dibujante un cordero muerto colgado de una rama del árbol que recuerda el vellocino de oro.

Elementos naturales

Los elementos naturales predominantes, como en todo portulano, son los que se encuentran en la costa.

La línea de costa está muy definida y observamos dos tipos según represente costa rocosa o playa. En el primer caso utiliza doble o triple línea sombreando la franja entre ellas para simular la costa acantilada. En el segundo caso utiliza una tenue línea fina sombreada a puntitos y con fondo amarillo característico de las arenas del golfo de Cádiz.

En el portulano se indica con cierta precisión la escala, las lenguas de arenas (bajos) que pueden ser peligrosas para la navegación costera y que probablemente se sumergían y emergían con las subidas y bajadas de las considerables mareas de la zona, al menos por la parte atlántica.

Detalle de costa con entrante

La Isla de Cádiz

Salinas en la entrada del río Guadalquivir

Playa en Larache

Elementos humanos

Aparecen pocas construcciones humanas a simple vista pero observando detenidamente se detectan varias.

En Ceuta (Seuta en el mapa) se aprecia un dique de construcción sobre un bancal de arena que junto con otro natural constituye una dársena que refugia a los navíos del viento y del oleaje.

Aparecen por esta zona también dibujos de construcciones que, por la forma, pudieran ser torres vigías como las existentes en la costa onubense. En Tánger aparece otra en forma de T que protege su zona.

En Malaga se distingue su puerto.

En Cádiz aparece perfectamente el único puente de acceso a la "Isola de Cádiz". Se aprecian bien las construcciones y las columnas de Hércules "Colommen van Hércules". En Jerez (Xeres) y en El Puerto de Santa María aparecen construcciones y torres.

La construcción humana más visible son las amplias salinas distribuidas por todas las costas del gofo de Cádiz que bañan las aguas del océano Atlántico.

Toponimia

Escrito en español y holandés con errores y rotulado en romanilla e itálica. La mayoría de los topónimos son legibles e identificables. Por la parte europea se puede leer lugares como:

Velez Málaga, Besimeliana, Málaga, C. de Málaga, Fangerola, Marbella, Estepona, Gibralter, Out Gibralter, C. Cabrita, Swuarte clip, Tariffa, I. de Tariffa, Chiclana, C Trafalgar, Conil, I. de S. Pedro, Pto. S. María, Soutlant. Columen van Hercules, Sta. Catarina, S. Sebastiano, Punta de S. Sebastiano, Puerto Real, Guadaleta, S. Catrine Capel, Rota, S. Lucar de Barrameda, Sibiona y Bonanel.

Y por la parte africana:

Larache, Hoye boom, Arzila, Cabo Espartel, Tánger, C. Malabata, Scheminkel berg, Seuta, Tetuan, Riffi, Targa y Peñon de Vélez

Los colores predominantes son el siena de la tierra y el azul del agua; además del sombreado de grises para las costas; amarillo para las playas y rojo y lila para los trajes de los personajes. El negro se usa para la toponimia y rótulos además de utilizarse para el toro.

Fondeadero	Profundidades	Pecio

Detalles de la carta

Análisis de la imagen satelital

Se aprecia los principales accidentes geográficos. Por la península Ibérica destacan los ríos Guadiaro, Guadarranque, Guadacorte y Barbate; las sierras del sur de los sistemas Béticos tales como las sierras de La Palma, El Algarrobo y Salaviciosa.

En la Bahía de Algeciras destacan las puntas de San García y Del Carnero, el Peñón de Gibraltar y Punta Europa. Destaca el saliente más meridional de la Península Ibérica, la Punta de Tarifa.

Encontramos diversos elementos antrópicos. Al aumentar la imagen se observan poblaciones, puertos de mar, un aeropuerto, carreteras y construcciones en general.

Por la parte española aparece de oeste a este, todos los pueblos de la zona, destacando por superficie, La Línea de la Concepción, Gibraltar, Algeciras. Tarifa y Barbate.

Se aprecia con claridad todos los diques, muelles y plataformas en la Bahía de Algeciras y algunas avenidas principales de esta ciudad, además del primer tramo de carretera Algeciras-Tarifa. Destacan diversos embalses y la carretera Tarifa-Veger de la Frontera y los campos de cultivo y círculos de regadío.

Resumen de las formas

Es evidente la falta de correspondencia de las formas geográficas en la mayoría de la extensión del territorio analizado. Ambos mapas presentan una general falta de similitudes.- Cuando se les ajusta por un lado, se desajustan por otro.

Llama la atención la falta de homogeneidad en la escala del portulano. Cuando, además del detalle del tamaño del territorio africano (el doble), en la imagen del satélite no se incluye Cádiz y en cambio en el portulano aparece tierra adentro a 20 Km. del mar y a más de 50 de su situación real.

Conclusión

En el portulano no se han representado todas la poblaciones de la costa, aunque sí las más importantes, a excepción de Barbate junto al cabo de trafalgar; en su lugar aparece el signo convencional de fondeadero.

Tampoco aparece ni La Línea ni Algeciras. Siguiendo la costa hacia levante están las ciudades principales, incluso C. de Málaga (¿Cabo?) que se corresponde localmente con la actual Torremolinos.

Entre Málaga y Vélez Málaga aparece rotulado un nombre (Besmelia…?) que se corresponde con la torre de Benagalbón.

El hecho de que no aparezcan poblaciones en el portulano no significa que no existiesen en 1695, ya que este documento presta su atención en la toponimia costera o de puertos.

La línea de costa a gran escala en el portulano puede considerarse correcta a efectos de navegación y localización de lugares con gran dificultad en accidentes costeros, pero a pequeña escala se observa distorsiones en giros y superficies que padece el portulano.

Por intentar dar un valor numérico (de 0 a 10) a los documentos, analizamos las siguientes características para cuantificarlas.

Estos valores son estimaciones basadas en las observaciones apreciadas en la investigación y en las características técnicas de los mapas.

- Fiabilidad de realización**.**

Estimación de la forma en la que se confeccionan los documentos en cuanto a la formación de los intervinientes como informadores rotuladores, dibujantes, técnicos en infografía y expertos en CAD.

Como en los materiales y herramientas para la realización como el papel del soporte, las tintas, los instrumentos de delineación, La precisión de en la adquisición en las cámaras de teledetección del satélite, y el software y hardware empleado.

- Legibilidad.

La claridad de lectura en el portulano es alta, un 9, y en la imagen, que aunque también es clara no aparece lógicamente ningún tipo de topónimo ni leyenda esclarecedora.

Hemos supuesto que esta característica es importante para conocer el valor de cada documento.

El uso del mapa en 1695, en marinería, era propio del patrón y marineros ayudantes. La cualificación del patrón no tenía que ser necesariamente alta, (bastaría seguir un rumbo trazado en el plano),

exceptuando mandos militares que obtienen una más completa formación. Haciendo promedio entre la formación del patrón y de los marineros.

Eficacia para su uso

El nivel de eficacia del portulano, sin ser óptimo, pensamos que tampoco es ineficaz, al poderse navegar con él y llegar al destino deseado con más o menos complicación.

Aparte de las bondades o maldades de los documentos, se estima aquí el posible uso generalizado o escaso de cada uno de ellos.

En el caso del portulano es una suposición por no tener datos de la cantidad de personas que lo usaron.

Suponiendo que se utilizara como documento de abordo y siendo único el documento (sin copias), el numero de personas que lo utilizaron no debió se grande aunque se utilizara durante muchos años.

Después de analizar las características del portulano y la imagen satelital se ha llegado a las siguientes conclusiones:

El portulano, sin ser un documento medieval arrastra la tradición cartográfica medieval que se preocupaba sobre elementos simbólicos y de llamar la atención de la mitología, aunque las costas se representan fielmente.

Un aspecto no medido, pero no por ello menos importante es el aspecto romántico del mapa, su estructura, su colorido, su belleza su tamaño. Ello lo hace una pieza preciada y admirada la cual está custodiada en los archivos del Instituto Geográfico Nacional en Madrid.

Aunque la coincidencia gráfica entre la imagen del satélite y el portulano no existe, sin embargo, las formas de las costas se asemejan mucho.

La marcación de un rumbo sobre la imagen Landsat difiere hasta en 30 grados con el mismo en el portulano. En ángulo Cádiz - Cabo Espartel - Punta de Europa es de 90º aprox. Y el mismo en el portulano no llega a 30º, por lo que un barco que parta del Cabo Espartel, utilizando la referencia de Punta Europa y trazando el rumbo de 30º, en vez de llegar a Cádiz, se encontraría en Barbate y antes de tiempo.

Estos errores son inadmisibles para los usos cartográficos actuales, sin embargo, el portulano constituyó un elemento primordial para la navegación costera, y fue un instrumento de vital importancia para la navegación de cabotaje.

Bibliografía

Aventin, Mercè (2004). *Historia universal Larousse*. Larousse. Madrid

Barranco Molina, C. (1992) "La figura de la Tierra", en *revista Ciencias Geográficas,* nº 21.

Black, Jeremy (2003). *Visions of the World*. Mitchell Beazley. London.

Bosch, María Ángeles (1996). *Atlas universal Larousse*. Planeta. Barcelona.

Cerezo Martínez, Ricardo (2000). *Carlos V. La náutica y la navegación*. Lunwerg Edit. Barcelona.

Cuesta Domingo, M. (2003). *Islario de Santa Cruz*. Real Sociedad Geográfica. Madrid.

González, Fco. José (1992). *Astronomía y navegación en España*. Mapfre. Madrid.

Hernado, Agustin (1998). *Contemplar un territorio*. IGN. Madrid.

Márquez, J. A. (2001). *Las grandes unidades del paisaje agrario andaluz*. Editorial Tartesos.

Martín López, J. (1999) *Historia de la Cartrografía y de la Topografía*. IGN. Madrid.

Martín López, J. (2001) *Cartografía*. IGN. Madrid.

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

Montgómery 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 adecuandom para tener allí, el centro administrativo de la mancomunidad, donde los dos gobiernos provinciales tomen las decisiones de la mancomunidad foto

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 seria 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 región, 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 las 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:

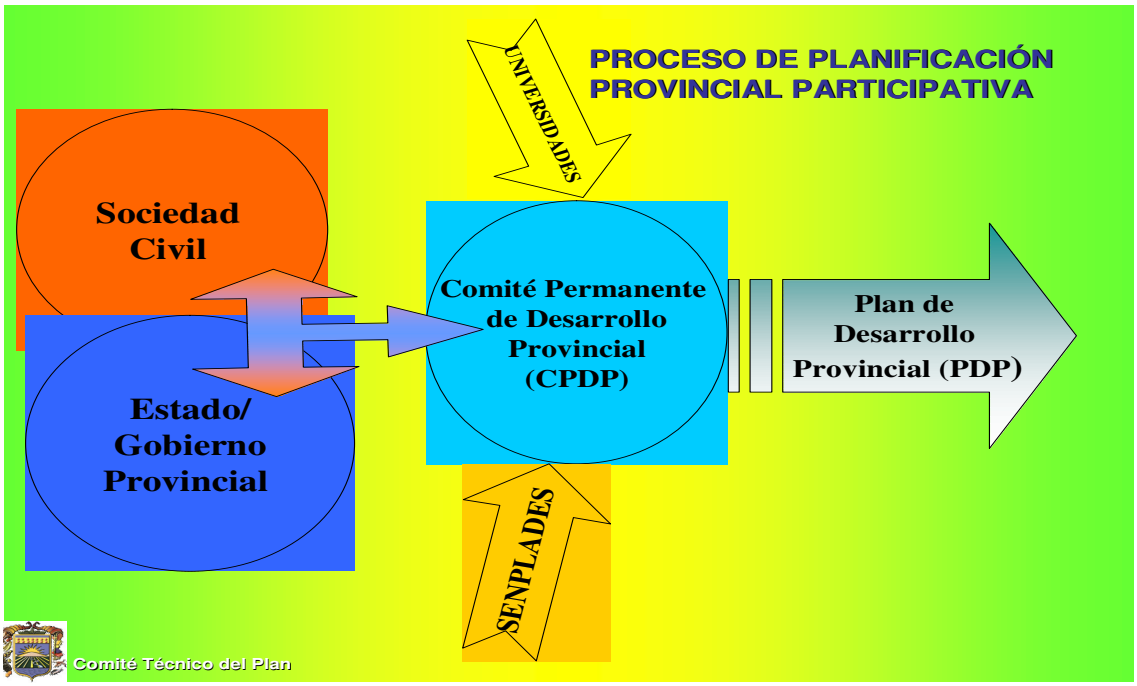
- *Desarrollo económico local*: como proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a elevar el bienestar de la población de nuestra provincia y región. Estamos concediendo un papel importante a las empresas, organizaciones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

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. MARCABELÌ	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 POBLACIÒN Y VIOVIOENDA NOV-2001

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 ambientales 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.
Infraestructuras 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.
Economía 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 1.000 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.
Educación, cultura y deportes 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.
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.
Escasa promoción y desarrollo de las actividades culturales en la provincia.
Resultados deportivos insatisfactorios.
Problemas sociales En la Costa ecuatoriana y en la provincia de El Oro, en particular, el 20% de los niños en edad escolar se encuentran trabajando.
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%.
Cobertura ORI: 1.385 niños. Cobertura INNFA: 3.297 niños. Programa Alimentación Escolar: 61.246 niños. Para una población de 113.560 niños.
Desempleo: 10% Subempleo: 49% Pobreza por NBI: 57.50% Pobreza de consumo: 47.90%. En zonas rurales como Abañín, Guanazán, Palmales, etc., la pobreza de consumo afecta al 70% de la población.
Desarrollo institucional El centralismo, el incumplimiento y lentitud en las transferencias económicas afecta al desarrollo de los gobiernos seccionales.
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.

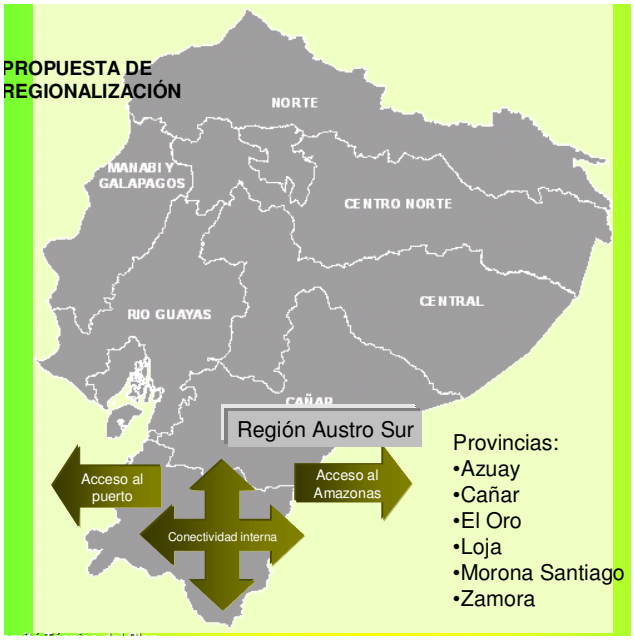
8.3. Resultados a lograr

- 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 nº 4 de dicho plan, que une Machala con Loja y Zamora.

❖ Construcción del eje vial nº 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.

LOS RECURSOS HÍDRICOS DEL BALNEARIO LAS PEÑAS: CONSUMO, CALIDAD DE VIDA Y SUS POTENCIALIDADES ENDOGENAS

Esteban Enríquez

Introducción

La búsqueda por procesos productivos no dañinos para el medio ambiente se hace difícil debido a la acumulación de riqueza sin pensar en territorio. El turismo ecológico, en los países en vías de desarrollo sobre todo, se ha constituido en una alternativa válida para el desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza. El porqué centrarse en los países en vías de desarrollo radica en el hecho de que son éstos los poseedores de los mayores recursos naturales actuales de los que dependerá la humanidad en el futuro. Esta práctica del desarrollo sostenible orientado hacia el turismo se lo clasifica actualmente como "industria sin chimeneas"; además de ser poco contaminante, se busca aplicar los fundamentos del desarrollo económico que son trabajo, renta y crecimiento económico, junto al cuidado de la naturaleza.

Deben surgir entonces nuevos procesos de integración y desarrollo económico teniendo presente que hay que pensar localmente para desarrollarse globalmente. La concepción de "abajo hacia arriba" tomada por la Unión Europea, valoriza los territorios y sus poblaciones y fundamenta las bases para un desarrollo local sostenible. Las PYMES (que en el Ecuador podrían ser comparables a las conocidas pequeñas y micro empresas), creadoras de empleo, involucran a la población, promueven el crecimiento económico, y piensan no solo como empresa sino que tienen una concienciación comunitaria que se traduce en beneficio propio y beneficio para la comunidad que les rodea, orientadas hacia el desarrollo local bajo las bases de crecimiento económico, equidad y sostenibilidad ambiental.

La necesidad de que se estructure un plan de desarrollo local en el Balneario Las Peñas es indispensable. En la actualidad, el Balneario está abandonado de los poderes públicos, con escasa tecnología y abusado por las madereras en el aprovechamiento irracional de sus recursos hídricos, causando que la abundancia de agua de hoy pueda ser la carestía de mañana, debido principalmente al grado de polución que se verá avocado en corto tiempo.

La riqueza natural que poseen los manglares de la zona, así como su flora y fauna, está amenazada por el uso abusivo de su hábitat por parte de las grandes empresas de cultivo de palma oleaginosa y la explotación maderera., existiendo ya especies que están en vías de extinción.

Se identifica entonces como el problema fundamental el mal uso de los recursos hídricos, tanto para el consumo humano, como para el consumo industrial, lo que está agravado con la deforestación y contaminación de los ríos provocado por la creciente actividad agrícola, de la piscicultura y de la

explotación maderera industrial. La falta de financiamiento y una reglamentación y control del uso de los recursos no ha permitido que la municipalidad enfrente correctamente estos problemas, además de que las anteriores administraciones se concentraron en desfinanciar los fondos municipales producto de la corrupción.

Esta investigación se enfoca en la recuperación, manejo y control de los recursos hídricos del Balneario Las Peñas, involucrando a todos sus usuarios: Municipio de Limones y entidades públicas del gobierno nacional (primer sector), empresas hoteleras y de la construcción, compañías explotadoras de madera, empresas de cultivo de palma africana, entre otros (segundo sector), así como las asociaciones, sindicatos, instituciones educativas y religiosas, y los organismos no gubernamentales del sector y entidades de protección ambiental (tercer sector) Una vez que se haya creado conciencia a través de la importancia del uso adecuado del agua y comprendido que es un recurso natural no renovable, todos estos actores deberán ser partícipes en la implementación de un adecuado ordenamiento territorial previo a la implementación de un plan estratégico de desarrollo local con miras hacia el desarrollo económico de la zona, y que seguramente puede extenderse a las comunidades cercanas con similares características.

Objetivos generales y específicos

El presente documento corresponde al análisis, diagnóstico y posibles soluciones del proyecto de regulación del uso de los recursos hídricos del Balneario Las Peñas para el consumo humano y protección del Medio Ambiente, a través de la utilización de aguas superficiales y subterráneas sin mayor control junto a la probable mayor presión de su uso debido al desarrollo turístico potencial de la zona; ya que Las Peñas ha sido uno de los muchos pueblos olvidados por los poderes del Estado.

Objetivo General

Mejorar la calidad de vida de los habitantes del Balneario Las Peñas y aprovechar sus potencialidades turísticas mediante la racionalización del uso de los recursos hídricos, la incorporación de tecnología punta, la reglamentación de uso, el pago del servicio, la ampliación y el mejoramiento del mismo, así como la disminución de la contaminación, tanto en su captación como en su evacuación fomentando la protección del medio ambiente.

Objetivos Específicos

- Determinar la cuenca hidrográfica y las poblaciones alimentadas por ella.
- Identificar los sistemas ecológicos vulnerables e inventariar la flora y la fauna de la zona.
- Diseñar un plan de ordenamiento territorial.
- Prevenir la mala utilización de los recursos hídricos.

- Crear conciencia ambiental en las autoridades locales, empresas madereras, empresas mineras, empresas cultivadoras de palma africana y población.
- Motivar a la población para que sean participes del desarrollo de la zona mediante su trabajo y cultivo de sus tierras.
- Educar a la población en la utilización de abonos orgánicos provenientes de sus desechos domésticos.
- Implementar mecanismos de reutilización de aguas residuales.

Estrategias de gestión

Conociendo las necesidades, dificultades y potencialidades que la población de Las Peñas tiene, se hace necesaria la implementación de un Plan Estratégico de Desarrollo Local con el fin de proveerla de empleo, renta y riqueza aprovechando todos los recursos de forma sostenible, y concentrándose en el más importante: el agua. Consecuentemente, se requerirá el seguimiento de las siguientes estrategias.

- Creación de reuniones con la participación de la comunidad, empresas privadas, instituciones y asociaciones para analizar cuales son los problemas, presentar soluciones y establecer los lineamientos del plan de ordenamiento territorial a partir de la información que se obtenga.

- Implementación de estaciones depuradoras de aguas residuales rudimentarias a través de la utilización de tornillos de Arquímedes y secciones de mallas donde se ciernan los desechos en etapas hasta constituirse en lodos que se puedan utilizar como energía alternativa para las labores domésticas.

- Promoción de campañas de educación ambiental y manejo de desechos sólidos en la escuela y colegio.

- Organización de visitas a los hogares de la población donde se les indique lo importante de que los desechos sean clasificados y que los abonos orgánicos pueden ser elaborados a partir de esa clasificación y utilizados en las huertas locales.

- Definitivamente, la elaboración e implementación de un plan de desarrollo local para el control y manejo de los recursos hídricos y su regularización de uso en el Balneario requiere la inclusión de otras comunidades vecinas que se abastecen de la misma cuenca hidrográfica, ya que una vez que se inicie la rehabilitación, control y manejo de los recursos hídricos, se podrá pensar en una recuperación de los sistemas ecológicos.

- Por último, al mejorar el desalojo de aguas residuales, el desarrollo de un plan de Ecoturismo en el Balneario Las Peñas representa un eje fundamental para su recuperación y exportación como destino turístico. De esta forma, se incrementará el desarrollo de su economía y se continuará educando a la población para que ellos sean los principales

gestores de la protección y recuperación de los sistemas naturales con el objetivo de ubicar a la zona como destino turístico, lo que significa mayores fuentes de trabajo, mayores ingresos y mayor calidad de vida para la población.

- El aprovechamiento y puesta en marcha de los proyectos hoteleros proyectará al Balneario como un objetivo turístico a mediano plazo. El fomento del turismo debe comenzar por los empresarios hoteleros, promoviéndose a nivel local y regional así como creando fuentes de trabajo mediante la utilización de mano de obra local. El turismo ecológico corresponderá en gran parte a las comunidades autóctonas conocedoras de las riquezas naturales.

El Balneario de Las Peñas requiere entonces de un estudio exhaustivo para regularizar el uso de los recursos hídricos, la creación de un plan de ordenamiento territorial y la implementación de un plan de desarrollo local enfatizados en el correcto uso de los mismos, tomando en cuenta los posibles efectos de explotación de dichos recursos y permitiendo evitar los conflictos de su uso por el gobierno seccional, las empresas públicas y privadas, la población y el medio ambiente. Logrado esto, se podrá decir que el municipio cumple con las características del desarrollo sostenible que son equidad, crecimiento económico y sostenibilidad ambiental.

Ordenamiento territorial

El ordenamiento territorial implica una planificación territorial en donde el rol del Estado sea encaminado a la regulación de la acción de los entes privados y lograr un desarrollo mas equilibrado, en donde toda la carga de decisiones políticas de la sociedad en lo que se refiere a todo lo que quiere ser y hacer, se estructure en el territorio.

Los objetivos del ordenamiento territorial son buscar las condiciones de equidad donde todos los elementos del territorio tengan las mismas posibilidades de un desarrollo personal y mantener los rasgos sociológicos.

Análisis de los grupos de interés

La provincia de Esmeraldas desde tiempos de la Colonia, fue uno de los puntos de mayor interés para los gobiernos y las empresas extranjeras. La apertura de las vías de acceso terrestre, marítimo y férreo, desencadenaron el aprovechamiento sin control de sus riquezas naturales.

Madereros

La apertura del ferrocarril permitió a empresas la oportunidad de convertir a la región en un centro de producción de recursos naturales, en especial a las madereras mediante la explotación de los bosques para la obtención de madera de contrachapado.

Durante la década de los años 70, nace la idea del Estado de aplicar el modelo de industrialización con el fin de reemplazar las importaciones y se focaliza en el norte de Esmeraldas para la producción de recursos forestales mediante un estudio que los proyecta como elementos de comercialización con el apoyo de la empresa privada y organismos internacionales en la búsqueda de mejoramiento tecnológico de sistemas de explotación. El estudio realizado para el aprovechamiento de la madera en la región determina la existencia de 500 especies forestales con potencial comercial en 230 de ellas, alcanzando los 50 millones de metros cúbicos de madera para comercialización de árboles de 40 cm. mas de diámetro. Esta determinación estatal por industrializar la madera, lleva a la creación de la Ley de Concesiones Forestales del 5 de octubre de 1966 cuando se entrega la concesión forestal a 14 empresas provocando la deforestación intensiva. Comienza la tala intensiva de bosques con el 6% de deforestación en la hoya del río Santiago. En la actualidad casi el 60% de los bosques han sido aprovechados por la industria maderera. Los madereros son los propietarios de las tierras por medio de la venta indiscriminada de la población afroecuatoriana y de tierras de las que no se definió su concesión a las poblaciones de indígenas Awá. Cada hectárea puede alcanzar precio promedio de USD50. Esto sin duda, ha causado un daño irreparable en algunos sectores del manglar. La ganancia de la madera no representa ningún beneficio para la población local y todos los permisos son realizados ilegalmente en complicidad con la policía y las oficinas de gobierno encargadas del medio ambiente. La tasa de deforestación desde 1993 hasta la fecha llega al rango de 13000 a 18000 ha por año solamente en el norte de Esmeraldas.

Mineros

Desde tiempos de la colonia, una de las industrias por las que los colonizadores empezaron su ruta hacia Esmeraldas, fue la minería. Actualmente, las excavaciones para la búsqueda de oro en las orillas de los ríos causa inundaciones, ya que los ríos se salen de sus causes en épocas de lluvias por la movilidad del terreno. Este sector, se ve afectado en la privacidad de sus tierras también por la invasión de los afroecuatorianos con volquetas para recoger el lastre que es requerido por los madereros para la creación de caminos de acceso a los bosques.

Productores de Palma

El cultivo de palma es uno de los medios más devastadores de la naturaleza existente, ya que requiere la tala del bosque. Durante los años 70 se determino a través de un estudio realizado por la ORSTOM un mapa de uso de suelo en el cantón San Lorenzo como propicio para el cultivo de la palma africana. Desde 1998 se implementa el proyecto causando una verdadera tala indiscriminada del bosque aprovechando el paso de las madereras por la zona y la penetración en los terrenos próximos.

Estos propietarios de tierras un poco menos aventajados que los madereros, lograr adquirir bosques con un promedio de venta por hectárea de USD300. La erosión del terreno que causa la palma mas la deforestación que se realiza para su cultivo, han sido agravantes para el medio ambiente.

Rastrilleros de coca

La mayoría de la población afroecuatoriana está inmersa en esta actividad por la facilidad de recibir hasta USD5, 000 por un periodo de un mes de trabajo. El resto del tiempo, sus actividades de basan en alcoholismo y altercados callejeros que muchas veces terminan en muerte.

Pescadores y agricultores artesanales

La pesca y agricultura artesanal se la realiza en los ríos y aguas cercanas a las playas, así como en territorios inmersos en la Reserva. No hay demasiada participación ya que su producción es básicamente para el consumo familiar y venta a los hoteles y hosterías.

Diagnóstico de la cuenca hidrográfica

La cuenca desemboca en el Océano Pacífico y a lo largo de su paso por el norte del Ecuador, baña las regiones de Yanaré, Borbón y Las Peñas. A lo largo de sus cauces se encuentran varias comunidades de muy escasos recursos económicos cuya actividad es básicamente la agricultura y la pesca artesanal. La industria maderera, de palma africana y minería aurífera han utilizado las aguas para establecer sus actividades en el cause de los ríos o aprovechando de sus afluentes.

El Balneario Las Peñas está directamente regado por dos esteros de bajo caudal. En la zona existe el mayor sistema fluvial del Ecuador y de América Latina que es el sistema de la cuenca Santiago-Cayapas que es alimentada por los ríos Santiago, Onzole y Cayapas.

Por el tipo de suelo, la zona es sujeto de inundaciones por el desborde de los ríos. Este acontecimiento sucede durante los meses de invierno desde Noviembre hasta Febrero.

Esta cuenca dispone de abundantes recursos hídricos que permiten la instalación de plantas industriales consumidoras de agua. No se ha podido concretar los proyectos existentes en Carondelet y Concepción, proyectos de drenaje y control de inundaciones, por falta de financiamiento.

El invierno marcado de la zona con presencia abundante de lluvias entre los meses de Noviembre a Marzo hace que el cauce de los ríos sea invasivo y existan inundaciones. Este rebose de los ríos lleva consigo la contaminación de la zona que básicamente se puede describir en desalojo de desechos humanos directamente en la cuenca.

Las poblaciones bañadas por la cuenca son nómadas en su mayoría, ya que salen a las ciudades y más allá de la frontera para realizar sus labores diarias y regresan en épocas después de las cosechas.

El rió Cayapas se alimenta de las micro cuencas en la parte alta de la Reserva comprendidas por el rió Agua Clara, San Miguel, Barbudo, Lachas, Piedras y Puniyacu que se encuentran en buen estado de conservación debido a la formación del Bosque Siempreverde Piemontano y el Bosque Siempreverde Piemontano Intervenido; hogar de especies de tierras bajas y altas.

Escenarios de ordenación de la cuenca hidrográfica

Los escenarios de ordenación de la cuenca hidrográfica comprenden la reserva ecológica Cayapas-Mataje y Cotacachi-Cayapas. Estas áreas ecológicas poseen variedad de especies de flora y fauna y se puede encontrar uno de los manglares más altos del mundo. La explotación maderera ha sido tan invasiva y sin control que el bosque primario está siendo casi exterminado.

Objetivos para el manejo y administración de la cuenca hidrográfica con criterios de sostenibilidad.

- Se involucrará a ochocientas personas que actualmente habitan el sector del Balneario Las Peñas, quienes representan al 5 por ciento de la población del cantón Eloy Alfaro en el cuidado y manejo de los ríos.

- Mediante talleres de participación según los sectores, se creará una conciencia de sostenibilidad dentro de la población para que los beneficios que obtienen de los ríos y el mar, sean pensados en las presentes y futuras generaciones.

- La comunicación con las instituciones del Estado encargadas de proteger el medio ambiente, se podrá aplicar las leyes de manejo ambiental e involucrarlas en el plan de manejo con efectos positivos para la naturaleza y la población.

- Organizando reuniones públicas con la participación de las autoridades del Estado, se impartirá conocimiento de las leyes de manejo y protección ambiental para aplicarlas como parte de la vida diaria de la población.

- A través de los métodos de resolución de conflictos como la negociación y la mediación, se convocara a reuniones de trabajo a las empresas madereras y de palma africana para delimitar su ingerencia en los territorios considerados zonas ecológicas esclareciendo su potestad sobre dichas tierras para terminar con la tala indiscriminada del manglar y efectivizar un control riguroso de la comercialización de la madera ilegal.

- Al legalizar las tierras pertenecientes a los indígenas Awá, se determinara los limites que se dedica a la conservación de la naturaleza y zonas que se dedicara a su explotación, evitando el cobro a gotas que actualmente se ha generalizado por medio de la violencia y la

amenaza tratando de apropiarse de las zonas ecológicas como tierras sin dominio.

- Una vez implementado el sistema de agua potable, se aplicará el cobro del uso del agua sectorizándolo en consumo humano, consumo industrial y consumo agrícola para financiar proyectos que se puedan dar a futuro en beneficio de la población.

- Al determinar la autoridad y propiedad sobre la naturaleza pensando en su conservación y uso sostenible, será necesario crear una oficina que se dedique únicamente al control y manejo ambiental con la participación de la población, gobierno local y Estado.

Priorización y compatibilidad del uso de los recursos naturales renovables de la cuenca especialmente del recurso hídrico.

A pesar de que el agua no es un recurso renovable, la financiación proveniente de recursos del exterior debe ser destinada en parte a la construcción de Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales que podrán ser transformadoras de desechos en agua para riego en la agricultura.

Los desechos provenientes de la alimentación de la población también pueden ser transformados en abonos para ser utilizados en la agricultura mediante una instrucción adecuada por parte de los organismos de control.

Programas y proyectos que permitan la implementación del plan

La participación conjunta de la población y sectores productivos es fundamental que los programas y proyectos ecológicos deban ser realmente aplicados, ya que sin el trabajo conjunto y la mentalidad ambientalista, todo queda en papeles. El gobierno seccional es el encargado de que se de un clima de convivencia pacifica y que los recursos destinados por parte del Estado sean utilizados correctamente.

Los programas y proyectos enumerados a continuación están estructurados de acuerdo a las necesidades del territorio y a la conservación de los recursos naturales forestales e hídricos.

Programa de control y manejo de desechos humanos

Actualmente, se está terminando el proyecto municipal de alcantarillado en el Balneario. Si bien es cierto que esto reducirá la contaminación directa de los habitantes al medio ambiente, preocupa a nivel global la contaminación que se depositara en el mar. Por lo tanto, la educación en la población para el aprovechamiento de los desechos orgánicos en la producción de abonos, puede también colaborar evitar la contaminación y deterioro de la naturaleza. La construcción de una Estación Depuradora de Aguas Residuales podría ser un mecanismo apto para controlar la contaminación del mar y los ríos con una moderada inversión proveniente de organismos internacionales.

Se hará necesario también implementar un sistema de recolección de basura adecuado para que el Balneario no se vea afectado por la acumulación de desechos sin tratamiento y determinando un lugar idóneo para convertirse en botadero donde se pueda separar los desperdicios y reciclar.

Programa de limpieza de playas de rió y Las Peñas

El Ordenamiento de Playas mentalizado en la provincia del Guayas ha tenido éxito. Como parte del programa de limpieza de playas de río y de mar, se establecería una integración al plan de ordenamiento de la Provincia del Guayas, involucrando mediante acciones visibles a que la Provincia de Manabí que separa a Guayas y Esmeraldas se integre al plan. Las campañas de reciclaje tanto en las playas como en los hogares, las escuelas y hoteles lograrán educar a la población y acostumbrarla a dividir sus desperdicios y reutilizar lo que se pueda reciclar.

Programa de educación ambiental

La Municipalidad de Limones, se encargará de establecer en los centros educativos de Borbón y San Lorenzo la cátedra de Educación Ambiental para que los niños y jóvenes aprendan a cuidar de su territorio como fuente de vida y sustento. La contaminación de las reservas naturales y los recursos que de ella provienen, no solo perjudica al medio ambiente sino a las personas. La concientización de que los recursos naturales deben ser protegidos es la clave para su conservación.

La asociación de comunidades Awá podrían enviar representantes a las escuelas para que enseñen a los estudiantes lo que ellos hacen dentro de la naturaleza y puedan entender a través de salidas de campo, la importancia de la conservación.

Programa de control y manejo de áreas protegidas

Básicamente, el Programa de control y manejo de áreas protegidas se fundamentará en la aplicación de la Ley Forestal y la Ley de Reservas Naturales y Áreas Protegidas. Las leyes como tales son muy claras y protectoras de los recursos naturales, no son respetadas por falta de control y lamentablemente su aplicación es escasa y en algunos casos nula. Al crear una oficina que se encargue exclusivamente de que estas leyes se cumplan, se podrá controlar de mejor manera el uso y abuso de los recursos naturales.

A lo largo del Ecuador, se han creado controles de protección de las áreas naturales como muestra el mapa siguiente, pero los poderes económicos han podido más que la autoridad del Estado. El puesto de control Fijo de San Mateo incluye el área de estudio del Balneario Las Peñas y la parte baja de la Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas. Los puesto de control del Estado son los encargados de emitir los permisos de tala y transporte de madera en la región; pero la corrupción latente en estos organismos de control, ha dado como resultado la tala indiscriminada y la emisión de permisos ilegales basados

en coimas y con la participación de la policía encerrada en el mismo circulo de corrupción.

Proyecto de fomento turístico

La infraestructura hotelera es insipiente. El turismo nacional e internacional a gran escala no puede ser receptado por los hoteles, hosterías y cabañas establecidos en el Balneario. Existe un cierto tipo de colaboración entre los pequeños hoteles acomodando a los turistas entre las opciones disponibles, pero los dos hoteles grandes no participan de esta colaboración y prefieren manejar sus demandas por separado.

La inversión nacional en infraestructura hotelera se sigue dando, pero es necesario crear asociaciones turísticas que manejen planes de esparcimiento sol-playa y rutas ecológicas en los manglares y la RECC, haciéndose conocer mediante la promoción turística en agencias de viajes de las ciudades de Ibarra, Carchi, Esmeraldas y Quito.

El Balneario Las Peñas vive del turismo, existiendo comunidades muy cercanas que viven de la pesca artesanal rudimentaria y la artesanía. Estas actividades producen solo para el consumo de las familias y la venta en la playa a los restaurantes y kioscos de la zona. Al asociarse podrán mejorar sus técnicas de pesca y agricultura para obtener mayor volumen de productos y ofertarlos no solo en el Balneario, sino en las zonas cercanas a este.

Proyecto de cultivo y comercialización de orquídeas

La Reserva Ecológica Cotacachi-Cayapas posee más de 400 especies de orquídeas; algunas endémicas. La población conformada por los habitantes de los territorios dentro del manglar y la RECC se encargarían de cultivar y recolectar de manera ecológica pura dos o tres especies que ya están dentro del mercado local e internacional, tomando semillas y creando invernaderos dentro de las comunidades para cubrir las necesidades de mercado.

Los procesos de fertilización de la semilla y tomando plantas pequeñas, se podrán aplicar en algunos tipos de orquídeas, sin tomar en cuenta a aquellas especies sensibles que habitan en la naturaleza en poblaciones pequeñas.

Una vez analizados los mercados a los que la producción de las orquídeas pueda acceder a través de un estudio en las florerías de las ciudades próximas a la zona, se crearán los invernaderos y se aplicaran las técnicas adecuadas de acuerdo a cada variedad.

Estrategias (institucionales, administrativas, financieras y económicas, entre otras) para el desarrollo del Plan.

Existen ya programas y proyectos de desarrollo puestos en marcha por organizaciones no gubernamentales como Caritas del Ecuador y ADR. Estos programas y proyectos pueden ser pautas para abordar las falencias que pudieran existir. Los talleres de participación ciudadana con la asistencia de la

población en general, empresas madereras, mineras y agrícolas, e instituciones gubernamentales con el objetivo de analizar cuales son los problemas, presentar soluciones y establecer los lineamientos del plan de ordenamiento territorial a partir de la información que se obtenga.

Búsqueda de financiamiento para la implementación de estaciones depuradoras de aguas residuales, ya sean mediante la aplicación del tornillo de Arquímedes y secciones de mallas donde se ciernan los desechos en etapas hasta constituirse en lodos que se puedan utilizar como energía alternativa para las labores domésticas, o de alta tecnología ubicadas en los centros de poblamiento.

La oficina de control y manejo ambiental se ocuparía de la promoción de campañas de educación ambiental y manejo de desechos sólidos en las escuelas y colegios, auspiciado por el municipio con poder autónomo para la elección de las materias impartidas.

Las brigadas de control y manejo ambiental que se crearían dentro de la oficina de control y manejo ambiental se ocuparían de la oorganización de visitas a los hogares de la población donde se les indique lo importante de que los desechos sean clasificados y que los abonos orgánicos pueden ser elaborados a partir de esa clasificación y utilizados en las huertas locales; así como también la concienciación de que sus hogares están dentro de reservas ecológicas protegidas.

La Municipalidad conjuntamente con la oficina de control y manejo ambiental deberá preocuparse por la elaboración e implementación de un plan de desarrollo local para el control y manejo de los recursos hídricos y su regularización de uso. El Balneario requiere la inclusión de otras comunidades vecinas que se abastecen de la misma cuenca hidrográfica, ya que una vez que se inicie la rehabilitación, control y manejo de los recursos hídricos, se podrá pensar en una recuperación de los sistemas ecológicos. El financiamiento exterior deberá también proyectarse al mejoramiento del desalojo de aguas residuales a través de alcantarillado, evitando así el que los desechos vayan directamente al rió sin ser tratados.

Los hoteles y hosterías de la zona serian parte de una oficina de desarrollo turístico que esté vinculada al plan de ordenamiento de playas ya en ejecución en la Provincia del Guayas para tomar de su experiencia y poder cuidar y proteger el atractivo turístico de sol-playa y eco-aventura; logrando de esa forma incrementar el desarrollo de su economía y continuar educando a la población para que ellos sean los principales gestores de la protección y recuperación de los sistemas naturales con el objetivo de ubicar a la zona como destino turístico. Cumpliendo este objetivo, significará mayores fuentes de trabajo, mayores ingresos y mayor calidad de vida para la población.

El aprovechamiento y puesta en marcha de los proyectos hoteleros, hoteles y hosterías ya establecidos podrían ser los primeros elementos de asociacionismo para proyectar al Balneario como un objetivo turístico a medio plazo dentro de la puesta en práctica de políticas logradas del consenso. El

fomento del turismo debe comenzar por los empresarios hoteleros, promoviéndose en el ámbito local y regional así como creando fuentes de trabajo mediante la utilización de mano de obra local. El turismo ecológico corresponderá en gran parte a las comunidades indígenas de los Cayapas quienes son las conocedoras de las riquezas naturales y sus vías de acceso.

Mecanismos e instrumentos de seguimiento y evaluación del Plan, e indicadores ambientales y de gestión.

Los mecanismos de seguimiento y evaluación del plan se basarían específicamente en un proceso por ciclos crecientes, en donde cada ciclo da paso al siguiente en cumplimiento del propósito establecido. De esta forma, el proceso de ordenación de cuencas que comprenden el aprestamiento, diagnóstico, prospectiva, formulación, ejecución, evaluación, seguimiento y monitoreo se desarrollaran sincrónicamente y adquirirán en el siguiente ciclo magnitudes mayores acordes al desarrollo del proceso de ordenamiento.

Los indicadores ambientales y de gestión se fundamentan en los niveles de inventario de flora y fauna existentes en la zona, la limpieza y cuidado de la cuenca hidrográfica Santiago-Cayapas y el ecoturismo.

Imagen actual

El Balneario de Las Peñas se convirtió en recinto el 15 de julio de 2006 con una población fija de 800 habitantes, quienes se dedican directa e indirectamente en un 60% al turismo. Existen varios hoteles a lo largo de la playa y en las calles interiores que ofrecen variadas actividades al turista. Los hoteles y hosterías ofrecen habitaciones de dos hasta seis personas; la mayoría cuenta con piscinas y restaurante.

En la entrada a la playa están ubicados kioscos con restaurantes de baja categoría, bares y kioscos que ofrecen implementos para la playa como trajes de baño, sandalias, sombreros, etc. En la calle principal del pueblo se encuentran tiendas de abarrotes, una ferretería y un dispensario medico. Las viviendas están en evidente mal estado por la falta de mantenimiento y los rasgos visibles del clima calido-húmedo.

Actualmente, la Municipalidad está trabajando en un proyecto de alcantarillado a lo largo del malecón y agua potable. Su alcalde es el señor Richard Mina, quien a estado al mando durante los últimos dos periodos por reelección (2 años por periodo).

Desde hace cinco años, el Balneario está proyectado como un centro turístico para las provincias de Pichincha, Carchi e Imbabura y el sur de Colombia. Lamentablemente, los turistas no acuden en forma masiva debido a:

- La ausencia de agua potable ya que su sistema inaugurado en Mayo del 2007 y que todavía no funciona;
- la falta de alcantarillado;

- el mejoramiento de vías de acceso a la playa que son de lastre hasta la entrada del balneario que está asfaltada y a partir de donde el municipio no ha terminado todavía el segundo tramo de adoquinado debido a que el plan de obras a ejecutarse en el cantón se ha interrumpido debido al embargo de las cuentas municipales;
- la recolección de basura es nula;
- el alumbrado publico no existe;
- la ausencia de baños públicos;
- Mas de 80 bares y kioscos de comida cierran el acceso a la playa y no tienen tampoco baños para sus visitantes, ni tampoco medidas básicas de seguridad como son los extintores

El proyecto de alcantarillado, sin término hasta la fecha, ha intensificado el mal estado a las vías por el levantamiento de suelos y las tuberías de concreto en medio de todos los accesos dentro y fuera del Balneario.

La Municipalidad de Limones ha invertido entre durante el 2006 y 2007 la suma de 40,000 dólares repartida en el adoquinado de 300 metros de malecón, el asfaltado de la entrada al Balneario y la enterrada de los tubos de agua potable. El servicio de luz eléctrica no es el idóneo debido a que se requiere un alimentador de energía para tener tres líneas de abastecimiento, garantizando un servicio de calidad.

Inventario

Los hoteles y hosterías disponibles van en rango de una estrella hasta cuatro estrellas. El hotel mas importante es el Palmera Real con capacidad para 250 personas en habitaciones de dos y seis personas. Posee un restaurante que funciona por temporada playera y piscina. El costo aproximado de hospedaje es de USD15.00 por persona. Otro hotel que le sigue en categoría cuatro estrellas, es el Hotel Maria José, con capacidad para 150 personas. Además de piscina y restaurante, posee toboganes; pero sin uso y descuidados. El resto del plantel de restauración se clasifica en hosterías con capacidad para cincuenta a 80 personas, algunas con piscina y restaurante, otras solamente son cabañas en la playa sin ningún servicio adicional.

La pesca es artesanal y se obtiene productos de mar variados, especialmente, pescado blanco y camarones. El consumo de los productos pescados son esencialmente para la alimentación familiar y para la venta a los hoteles, hosterías y kioscos del Balneario.

La agricultura se encuentra masificada en el cultivo de palma africana y pequeños cultivos de yuca y plátano. El cultivo de palma ha contribuido a la tala de árboles para poder ubicar los cultivos, así como la erosión de la tierra. Los indígenas Awá, repartidos en las 22 comunidades en Esmeraldas, Carchi e Imbabura, y que se encuentran sobretodo en los territorios pertenecientes a la RECC, son quienes aprovechan de sus tierras para tener pequeños cultivos. En

la actualidad son propietarios de 115,000 hectáreas de selvas en las tres provincias.

Se ha dado en el mes de julio del 2007, un movimiento pro conservacionista en la región de la Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas. Los actores de este movimiento son los indígenas Awá, quienes concientes del valor de los recursos naturales y que de ellos dependen para su alimentación y albergue, reclamaron al Gobierno la legalización de 115.000 hectáreas de selva tropical como propiedad de los indígenas y que se ubican en las provincias de Imbabura, Carchi y Esmeraldas; de las cuales solo 99.336 están debidamente legalizadas desde el 2001 cuando se inició el proceso de legalización.

Por otro lado, la asociación de Negros del Ecuador, pretendió que esas tierras sean concedidas a ellos con el argumento de que les pertenecen por herencia ancestral. La única ancestralidad que aplica para este grupo, es el hecho de que han sido los causantes principales de la tala indiscriminada del manglar al vender los territorios a las madereras y productores de palma desde hace años sin preocuparse por la fragilidad y riqueza de los ecosistemas. Los indígenas Awá también pidieron la derogatoria al Acuerdo firmado por el Ministerio de Ambiente el 12 de enero del 2007 en donde se autoriza el manejo participativo del territorio Awá con el Frente Cívico de Ricaurte y la Asociación de Negros del Ecuador.

El Gobierno Central declaró al sistema vial del país en emergencia para proyectar esfuerzos hacia la rehabilitación de las vías de acceso a todas las regiones del país, entre esas, las de la Provincia de Esmeraldas con su vía Borbón – San Lorenzo, Santo Domingo – Esmeraldas y Quinindé – Esmeraldas que presentan hundimientos de tierra, baches, precaria situación de los sistemas de alcantarillado, entre otros; trabajos que pueden alcanzar los cinco millones de dólares.

Enfermedades del territorio

La alta tasa de alcoholismo concentrada en la población principalmente afroesmeraldeña, produce alta peligrosidad. La mayoría de la gente está armada y se producen peleas callejeras en los salones de expendio de bebidas alcohólicas todos los días; provocando la muerte de personas a diario.

Las familias de los narcotraficantes y guerrilleros asentados en Colombia viven en Las Peñas, Borbón y San Lorenzo. Muchas de las grescas callejeras se producen por venganzas iniciadas por conflictos entre familias. Dentro de la población, están claramente identificados quienes pertenecen o a la guerrilla o al narcotráfico.

El ingreso económico viene desde Colombia cuando se necesita jornaleros para la cosecha de coca. Un jornalero puede llegar a ganar luego del rastre de coca hasta USD5, 000.00; el rastre de coca dura aproximadamente un mes. Luego de esta actividad, la población regresa a sus comunidades y generalmente se gastan la mayor parte del dinero en licor.

Además de peligro de la guerrilla y el narcotráfico están los infiltrados de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) del gobierno de los Estados Unidos de América. Varias personas de la zona han sido informantes asalariados sobre la ubicación de guerrilleros, narcotraficantes y sus familias para el apoyo al Plan Colombia. En las noticias locales se pasa información sobre ecuatorianos muertos en territorio colombiano y guerrilleros muertos en territorio ecuatoriano, cuando se sabe perfectamente en la localidad quien es quien y porque murieron. No es noticia nueva la afirmación de que la guerrilla está incursionando actualmente en territorio ecuatoriano, esto ya se lo viene haciendo desde hace varias décadas, ya que las poblaciones ecuatorianas fronterizas son sustento de la guerrilla y narcotráfico en alimentos y suministros.

No existe concienciación por la conservación de los recursos naturales. Las tierras se venden al mejor postor (beneficiando siempre a las madereras) a pesar de que la distribución de tierras se la hizo en base a herencia natural de los primeros colonos. Las únicas comunidades concientes del daño ecológico producido por las madereras con los indígenas Awá y Chachi en donde se han elaborado proyectos de sustentabilidad ecológica.

Las autoridades locales son presas de la corrupción. Existen oficinas del gobierno del ministerio de ambiente y jefaturas forestales que son fácilmente coimeadas por los transportistas de madera ilegal y los madereros. Algunos transportistas son inclusive estas mismas autoridades que expiden permisos de tala en zonas de reserva natural y bosque primario sin respetar en lo absoluto la ley forestal y ley de reservas naturales.

La falta de centros de educación, único disponible en Borbón para la zona, hace mucho mas difícil la promoción de la conservación de los recursos naturales. El nivel de escolaridad es en promedio hasta el tercer año de escuela primaria.

Respuesta que viene desde el Inventario: Análisis

La propuesta de un proyecto de limpieza de la cuenca hidrográfica Santiago-Cayapas seria solamente aplicable en las comunidades ya involucradas en proyectos ecológicos como los Awá y los Chachi. Las comunidades afro esmeraldeñas que se asientan a lo largo de la cuenca podrían ser incluidas en campañas de limpieza. Lamentablemente, el fantasma de la guerrilla y el narcotráfico haría muy difícil la incursión de los programas en San Lorenzo, y habría muy poca acogida en Borbón y Las Peñas por la falta de atención del Gobierno Central en servicios básicos y educación.

La mayoría de la población afroesmeraldeña que habita en Las Peñas vive del diario de la pesca artesanal y el turismo. El resto se dedica al alcohol y las peleas callejeras.

Problemas y potencialidades

La ciudadanía percibe el principal rol del Gobierno Local para obras e infraestructuras, ya que las partidas presupuestarias recibidas a destiempo de parte de la Administración Central hacen que los proyectos de servicios públicos se demoren o sean inexistentes.

La falta de experiencia del municipio en desarrollo local, la imperante ociosidad en la población, especialmente, masculina, junto con el limitado personal técnico especializado en desarrollo local y el hecho de ser una población fronteriza, retraza el desarrollo de la población y la implementación de proyectos de desarrollo.

El fortalecimiento de las potencialidades empieza por la participación activa del Gobierno Local para vender el Balneario y esto se puede lograr enfocándose en los siguientes puntos:

1. Promoción del Balneario como atractivo turístico principalmente para las provincias de Carchi, Imbabura y Pichincha mediante spots publicitarios en canales de televisión antes de la temporada playera y promoción de programas sol-playa y vivencia ecológica como el de Costa Verde y otros de pequeñas hosterías como Tundaloma en la revista Transport utilizada por las agencias de viaje y aerolíneas.
2. Creación y participación de proyectos de desarrollo para su comunidad como las campañas de limpieza, de reciclaje y de producción de la orquídea para comercialización, mejoramiento de técnicas de pesca y agricultura, así como asociacionismo hotelero y de restauración.
3. Información y comunicación abierta del Alcalde hacia los proyectos de desarrollo que beneficien al Balneario focalizándose en el alcantarillado, vías de acceso, sistema de agua potable y de recolección y desecho de basura.
4. Establecimiento de la materia de educación ambiental en las escuelas y mediante brigadas ecológicas en los hogares del Balneario logrando enfatizar la conservación de los recursos naturales existentes en una de las más grandes y ricas reservas naturales del Ecuador: Reserva Ecológica Cotacachi-Cayapas y Manglar de Majagual.

Generación y selección de alternativas

La generación y selección de alternativas se logra a través de:

1. Apoyo por parte del Ministerio de Turismo a los hoteles y hosterías, animándolos a participar de agrupaciones dependiendo de su infraestructura para el turismo de manera de que crezcan y ofrezcan servicios de calidad en nivel de categorías.
2. Formación profesional y empresarial para la población invitando organizaciones enfocadas en el ordenamiento territorial

como por ejemplo El Sambito, que ha trabajado ya en la limpieza y emprendimiento en las playas de la Península de Santa Elena.

3. Educación con proyección ecológicamente sustentable para lograr en la población una mentalidad de identidad territorial y así formar parte de zonas de desarrollo local en la costa ecuatoriana ya emprendidas

Criterios para la selección de la mejor alternativa

Mediante el apoyo del Gobierno Local, sumado al enfoque en la educación de la población sobre los recursos naturales, la mejor alternativa es el trabajo en equipo con las organizaciones que ya están emprendiendo programas de desarrollo y buscar el fortalecimiento de estos programas y proyectos de desarrollo local actuales en busca de cumplimiento de metas y objetivos comunes.

Siempre será la mejor alternativa el enfatizar en la comunidad que existen leyes que protegen el medio ambiente, en especial los recursos forestales y el agua; el atractivo sol-playa no puede ser la única opción para atraer el turismo; y muchas veces ese turismo solo trae más contaminación por su falta de sentido de conservación de la naturaleza. La combinación sol-playa con turismo ecológico en el manglar y selva es una forma de hacer participe al visitante de la riqueza en flora y fauna que se debe proteger.

Plan de ordenamiento del territorio

En el Ecuador, el plan de ordenamiento de territorio está estipulado en la Constitución de la Republica. Los gobiernos seccionales son los entes llamados a aplicar políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas en los espacios en donde sus poblaciones se asientan.

Los aspectos analizados a continuación, son principalmente los actores de la sociedad que habita el Balneario Las Peñas y las poblaciones aledañas que son regadas por la cuenca hidrográfica Santiago-Cayapas.

El Gobierno es el principal actor como cabeza del ordenamiento y la planeación del territorio. Las partidas destinadas a la Municipalidad de Limones no son suficientes para cubrir todas sus necesidades. Debido a este aspecto, la población busca otras fuentes de recursos. Por su cercanía a la frontera con Colombia, la guerrilla y el narcotráfico han sido parte funcional de la población para la sustentación de los campos guerrilleros y cultivos de coca. Las familias de los guerrilleros y narcotraficantes se han radicado en la frontera Ecuatoriana, ya sea como emigrantes o como sociedades conyugales binacionales.

Los programas y proyectos medioambientales existentes carecen de apoyo gubernamental por la falta de aplicación de las leyes. El Ministerio de Ambiente no tiene representantes que defiendan el medio ambiente, lo que hace mas difícil la enajenación de tierras de los madereros quienes ya casi han acabado con el bosque primario.

La población indígena ya está sintiendo el daño causado al medio ambiente cuando especies como la guanta, han casi desaparecido de su dieta, ya sea por la exagerada caza o la deforestación.

El Plan Colombia y las fumigaciones con glifosato para matar las plantas de coca, han afectado a la población ecuatoriana y colombiana. Estos químicos causan erupciones en la piel y enfermedades intestinales ya que no solo matan la planta, sino toda forma vegetal cercana, contaminando también la tierra y el agua.

Los indígenas Awá recientemente han sido los portavoces del daño que se está causando a la naturaleza. Las marchas realizadas hacia la capital con el propósito de reclamar la legalización de las tierras dentro de la Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas y zonas aledañas, también han traído información de cómo el glifosato ha afectado a sus comunidades y la importancia de que se atienda de manera efectiva y rápida los sectores de frontera.

ESTUDIO SOCIO-AMBIENTAL: LINEA DE SUBTRANSMISION A 69 KV. "ENTRADA A LAS PAULITAS- SUBESTACION PASEO SHOPPING MACHALA" Y SUBESTACIÓN PASEO SHOPPING

Rafael Romero Castellanos
Investigador-Consultor Independiente

Antecedentes

La ciudad de Machala, en la costa sur ecuatoriana, se moderniza a pasos acelerados. A donde se mire, "hay obra". Una nueva ciudad se proyecta. En sintonía con esta corriente modernizadora, el 15 de septiembre del 2007 se inaugurará el Centro Comercial Paseo Shopping Machala, días antes de la celebración mayor de la ciudad, del 22 y 23, fiestas en las que se elige a la Reina Internacional del Banano. Pero no es sólo de la ciudad, sino todo una sub-región la comprometida. Se trata de la segunda ciudad de la costa sur[1], centro regional subordinado a la metrópoli nacional de Guayaquil[2], dos semánticas para una misma realidad. La inauguración del Centro Comercial Paseo Shopping Machala es un hecho social modernizador, "muestra de" y "productor de" modernidad: en él se evidencia como la ciudad se moderniza, pero a la vez es un dispositivo: estimula y abre un espacio para mayores intercambios económicos y culturales. Una capa de consumidores aptos a las exigencias de la modernización capitalista se ha consolidado en la ciudad de Machala: las nuevas "clases medias", consumidores educados, con hábitos y estilos culturales de consumo diferenciados, con demandas y exigencias múltiples. La apertura del Centro Comercial ha generado muchas expectativas socio-económicas en la ciudadanía. Esto marca un tiempo intenso, fuerte: "estar cerca de", "a punto de". El ritmo, el "tempo" de la modernización por excelencia: nunca terminamos de modernizarnos. Entonces ponemos fechas, metas, para acelerar el cambio. Y una vez que se alcanza una meta, se inicia la siguiente: un nuevo contar hacia atrás, faltan tantos días para concluir. Así se encuentra Machala, y el Centro Comercial se construye bajo esta dinámica de aceleración modernizadora: se lo piensa hace más o menos dos años, obtiene su permiso de operación por parte del Municipio el mes de noviembre del 2006, y se construye a pasos acelerados durante los últimos seis meses previos a su inauguración.

Entre la infraestructura contemplada por el Centro Comercial está una subestación eléctrica y la correspondiente línea de transmisión, objeto de este estudio. Su construcción y operación ameritan un trato particular. La promotora la proyecto, Inmobiliaria Mokte, por medio de su Gerencia de

[1] Rafael Quintero y Erica Silva, *Ecuador: una nación en ciernes*, III Tomo, Editorial Universitaria, Segunda Edición, Quito, 1995. Ver el apartado La diferenciación del campesinado en la costa sur, pp. 15-35.

[2] Según el "Modelo reticular básico del país" presentado en el Manual de Geografía *Nuestra Tierra, Ecuador en el Mundo*, El Comercio-Corporación Editora Nacional-Universidad Andina, Quito, 2005, y cuya fuente es Ministerio de Educación y Cultura: http://.mec.gov.ec/n2/boletines/sinec1.htm, p. 180.

Mantenimiento y Construcciones Eléctricas, acuerda con la empresa Electroro diseñar y construir la Línea de Transmisión y la Sub-estación. Para su aprobación y operación se entra en contacto con la Empresa Eléctrica Regional El Oro, S.A., Emeloro, que tiene concesiona la distribución de energía eléctrica en la provincia, y con el Municipio de Machala, con competencias urbanísticas y ambientales. Este proceso se inicia de forma paralela a los últimos seis meses de construcción del Paseo Shopping Machala[3]. Se desata un proceso de acuerdo y negociación entre, por una lado, la Inmobiliaria Motke, –a través de los sub-contratistas– con Emeloro, a propósito del funcionamiento y operación de la Sub-estación. Se acuerda que Electroro diseñará y construirá la L/T y la S/E, y pasará la operación y administración a la empresa eléctrica Emeloro. Esta a su vez podría aprovechar este sistema experto para redestribuir el servicio en el futuro, con el crecimiento y expansión urbanos. Por otro lado, con el Municipio se acuerda, en conformidad con la regulación municipal al respecto, la ruta de la Línea de Transmisión. Se ensayan tres alternativas. Este estudio trabaja sobre la última, la más óptima, la más viable. Pero las cosas hasta aquí se han manejado a nivel local. Las actividades eléctricas, por su particular naturaleza, cuentan con una regulación particular a nivel nacional: la del CONELEC. Las actividades de las empresas de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica están bajo su regulación. Para el mes de julio, Emeloro comunica a la Inmobiliaria Motke la necesidad de contar con la autorización del CONELEC para la construcción y operación, lo que implica la conformidad con las exigencias socio-ambientales de ley: la licencia ambiental, emita por el Ministerio del Ambiente, para la construcción y operación, se fundamenta en la aprobación de los estudios presentados al CONELEC. El proyecto requiere pasar varios filtros institucionales: a nivel local, los filtros municipales; a nivel nacional, los del CONELEC y los del Ministerio del Ambiente.

Será para finales del mes de agosto, ya muy cerca de la inauguración del Centro Comercial, que se da paso a los trámites con CONELEC y la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Según los procedimientos normales, el EIA se elabora para la obtención de la licencia ambiental, como un requisito previo: la construcción de un conocimiento que prevea los impactos que generará el proyecto y el diseño del plan de manejo de esos impactos previstos. Sin embargo, al momento de la investigación, la Sub-estación estaba en sus últimas fases de construcción y se tendía la línea de transmisión, en la ruta establecida y aprobada por el Municipio. No había como parar la obra, pues el momento de la inauguración se acercaba. Todavía más, se había construido sin contar con todos los permisos respectivos, en este caso, los de la normativa nacional, del CONELEC y del Ministerio del Ambiente. Se produce un salto de procedimientos jurídico-institucionales que podrían ocasionar la paralización de la obra. Esta situación anómala se produce bajo la presión modernizadora de la ciudad. Pero también de una falta de enlace sostenido entre los niveles locales, en este caso el Municipio de Machala, y los niveles nacionales, el CONELEC. Llama la atención que en las

[3] Se conoce de un oficio del 12 de abril del 2007 de parte de Planificación urbana y rural del Municipio de Machala a la Inmobiliaria Motke comunicándole la aprobación de una de las alternativas de ruta para la línea de transmisión.

ordenanzas municipales sobre medio ambiente no se encuentren especificaciones técnicas del sector eléctrico, parámetros que controla el CONELEC y que muy bien podría servir de apoyo para el ordenamiento urbano local de Machala. En estas circunstancias, la orientación del estudio se especifica: pasa de ser un ejercicio de previsión, para convertirse en un ejercicio analítico-evaluativo. En el lenguaje técnico-institucional del CONELEC, de un Estudio de Impacto Ambiental, pasa a ser un Estudio de Impacto Ambiental Expost. Es en este contexto el que se desarrolla el estudio socio-ambiental del Proyecto Linea de Subtransmision A 69 Kv. "Entrada A Las Paulitas-Subestacion Paseo Shopping Machala", y Subestación Paseo Shopping.

La Machala moderna y su segunda modernización

Nos interesa la Machala moderna, la del siglo XX. Un poco de historia nos ayuda a comprenderla. A finales del XIX, en 1898, se funda Puerto Bolívar, cerca de la ciudad. Se establece la estructura socio-institucional y material básica que permitirá que se modernice el extremo de la costa sur ecuatoriana. Para la década de los 60, el boon del banano hace que Machala experimente un crecimiento vertiginoso. La producción agro-exportadora desató un fuerte dinamismo social, económico y demográfico. Machala crece y se consolida. Pero su momento de modernización viene en los 70. En 1969 se crea la Universidad Técnica de Machala; en 1970 entra a operar la Autoridad Portuaria, y en el mismo año se inaugura la carretera Machala-Guayaquil; en 1975, la provincia de El Oro pasa a ser parte del PREDESUR, institución nacional encargada de promocionar el desarrollo local. Se introducen elementos modernizadores en la ciudad: la formación profesional, el control de las actividades exportadoras navieras, la interconectividad vial, la planificación nacional.

Con estas bases socio-institucionales, Machala y la provincia de El Oro enfrenta los años 80, marcados por las directrices neoliberales. En un primer momento, se expande el sistema comercial, exportador y financiero, lo que posibilita un despegue económico-productivo local. Pero este impulso es desactivado en la década de los noventa. Es una época de progresivo estancamiento para la provincia y la ciudad y que culmina con el derrumbe del sistema financiero nacional en 1999. La producción local entra en crisis, pero también la ciudad: deja de ser un punto de atracción, no es una buena opción ir a vivir en Machala. Durante todo este período, la ciudad de Machala ha estado bajo la conducción política de Minuche, roldosista y alcalde por 16 años. Parecería que Machala y la provincia de El Oro ingresan al siglo XXI con una

Para el 2005, se produce un cambio de dirección política en la administración de la ciudad: luego de 16 años de dominación política de Minuche, del Partido Roldosista Ecuatoriano, la alcaldía pasa a Carlos Falqués, reconocido político local y nacional, del Partido Socialcristiano. Bajo su dirección se inicia una fuerte transformación de Machala: acoplar la ciudad a las exigencias y oportunidades de la globalización, convertirla en ciudad contemporánea, dinámica, activa. Es desde esta perspectiva que podemos hablar de una segunda modernización de Machala. Si en los 70 la modernización de Machala respondió a pautas de corte nacional, esta segunda

modernización que hoy experimenta la ciudad busca ponerla a tono con el horizonte de expectativas ligado a los fenómenos socio-culturales y económicos propios de contextos globalizados o en globalización: Machala adquiere una fisonomía nueva, actual.

Es el Municipio, bajo la conducción de Carlos Falques, el actor político-institucional local clave en esta segunda modernización de Machala. Con la administración socialcristiana, el poder municipal para ordenar, controlar y proyectar la ciudad se hace sentir, se vuelve visible, adquiere forma y dinámica institucional: del estancamiento de la administración roldosista se pasa a un proceso de reordenamiento y proyección de la ciudad, proceso dinámico y acelerado. Esto se observa en el trabajo emprendido por el Municipio actual[4]. Por un lado tenemos la construcción de la plataforma jurídico-institucional local adecuada para impulsar los cambios que requiere la ciudad: en el 2005 el Consejo Cantonal aprueba en total 14 ordenanzas, de ellas 8 son reformas; para el 2006, se aprueban 3 ordenanzas, y en lo que va del 2007, dos ordenanzas. La producción jurídica local e inicial del 2005 constituye el primer paso de esta segunda modernización de Machala, momento en el que se estructuran las condiciones jurídico-institucionales necesarias. Por otro lado, las acciones y trabajos del Municipio se concentran en tres ámbitos de acción: ordenamiento urbano, regeneración urbana, y proyectos.

El punto de partida para el ordenamiento urbano es el reconocimiento de una situación anterior de "caos y anarquía que durante décadas vivió Machala […] el Cabildo está recuperando línea de fábrica, calles, portales y veredas. Esta acción se extenderá a toda la ciudad para darle una nueva imagen"[5]. Estas acciones apuntan a rescatar "el derecho que les asiste los ciudadanos a caminar sin obstáculos por las veredas"[6], a recuperar el sentido público de la ciudad, hacer de la ciudad un lugar de encuentro y paseo, a caminar por ella sin obstáculos. La ciudad de Guayaquil es un referente importante: "semejante a las calles Machala o Quito de la ciudad de Guayaquil"[7].

La regeneración urbana de Machala cuenta con un acontecimiento originario: "la calle Páez entre 9 de Octubre y Rocafuerte era símbolo del desorden y abandono, un espacio deprimente e inseguro, fue la primera obra de regeneración en homenaje al primer Alcalde que por votación popular tuvo Machala en 1947"[8]. Aquí se encuentra en síntesis el sentido de la regeneración urbana de Machala: salir del desorden y abandono, del estancamiento en el que ha vivido la ciudad por mucho tiempo. Las acciones se concentran en parques y plazas, en las calles y barrios. Una vez más, es la construcción de un espacio público, de todos y para todos, de una ciudad, el espíritu que anima el hecho de la regeneración urbana. Llama la atención que una acción concreta sea el

[4] Ver website del Municipio de Machala: www.machala.gov.ec
[5] Ibid.
[6] Ibid.
[7] Ibid.
[8] Ibid.

alineamiento de postes de luz y de alumbrado público: situación que advierte lo desatendida que estaba la ciudad.

El campo de acción Municipal denominado Proyectos nos habla de la orientación de la nueva ciudad, de su segunda modernización, de su horizonte de futuro. Se contemplan grandes obras que transformarán a la ciudad, que la harán atractiva, acogedora: punto de destino, no sólo por los servicios que presta en cuanto eje de articulación socio-económica y política regional, sino por los atractivos que ofrecerá. Y esta es la nota nueva en Machala: su proyección como ciudad turística y comercial. Los proyectos[9] más significativos: el Parque Lineal de Brisas del Mar; el financiamiento del Aeropuerto Regional de la Provincia de El Oro, en la ciudad de Santa Rosa; la ampliación de la vía Paquisha y la Construcción del Redondel El Bananero, al ingreso de la ciudad, por lo que estas dos obras aparecen como carta de presentación de la nueva Machala. Existen otros proyectos a menor escala vinculados y enlazados a las acciones de regeneración urbana. Su puesta en marcha está transformando a la ciudad: se dinamizan sus funciones anteriores, pero aparecen nuevas proyecciones, sentidos y relevancias. El hacer de Machala una ciudad turística aparece así como el nuevo sentido que orienta la transformación y reproducción de la ciudad.

Estos cambios que sufre Machala pueden ser interpretados como el paso de una ciudad poco atractiva, con una carga negativa, hacia una ciudad interesante, acogedora, que da ganas visitar. La modernización siempre implica un cambio social acelerado, y que en su correlato físico-material es visible: junto a los anuncios y noticias de cambio, el desarrollo de las obras. Es un momento de optimismo, de expectativa, de trabajo. Existe la sensación de que algo pasa en Machala, de que las cosas cambian, que toman otra dirección. Se reconoce a la figura de Carlos Falqués, y a su administración, como los artífices de este cambio. Parte de sus políticas ha sido abrir las puertas a la inversión privada. Esto marca el carácter de la modernización de la actual Machala. En los año 70 la vía de modernización dominante era la estatal-nacional, hoy el hecho modernizador cuenta con más de una alternativa: estatal-nacional, inversión privada nacional o extranjera, opciones combinadas o mixtas. En el caso de Machala, es la inversión privada promocionada bajo la forma de licitación pública[10] el principal factor de esta segunda modernización. Así, tenemos un Municipio fortalecido, con proyección y crecientes capacidades institucionales de control y administración de la ciudad, y una buena respuesta por parte de capitales privados para trabajar en la ciudad, para invertir en ella, y no sólo dentro de los requerimientos y parámetros establecidos por el Municipio, que tienen que ver con el ordenamiento, la regeneración y los nuevos proyectos urbanos, sino con los requerimientos de la ciudad y la ciudadanía.

[9] Ibid.
[10] Véase las licitaciones en realizadas y en proceso por el Municipio en su website.

El Centro Comercial Paseo Shopping Machala: signo y factor modernizador

Es en el contexto de esta segunda modernización de Machala que adquiere relevancia y sentido la construcción del Centro Comercial Paseo Shopping Machala: es una exigencia de la nueva ciudad, exigencia derivada de la configuración de nuevas necesidades socio-culturales y económicas vinculadas, una vez más, a este momento modernizador. Por detrás de la implantación de un centro comercial de tal magnitud, nos topamos con la ampliación de la base de consumidores de capa media y media-alta, no sólo en Machala, sino en sus ciudades satélite como Santa Rosa y El Guabo. Otro signo de modernización, de transformación social: aparecen nuevas necesidades socio-económicas y culturales; ya no se trata sólo de satisfacer las demandas de intercambio económico-comercial, de abastecimiento de productos y servicios básicos, sino de dar una respuesta a las exigencias culturales, de entretenimiento, de moda, de realización y estilos de vida diferenciados. El hecho de la compra y del consumo se carga de valoraciones socio-culturales.

El centro comercial se convierte en espacio público, lugar de encuentro, de esparcimiento; sus funciones no se reducen a lo comercial, al intercambio de bienes y servicios, sino que comprende áreas de esparcimiento y diversión. Así, el Centro Comercial Paseo Shopping Machala[11] contará, en lo comercial, con cuatro cadenas grandes (Rio Store, Mi Comisariato, Mi Juguetería y Ferrisariato) y 75 locales comerciales; en el área de diversión, distracción y esparcimiento: con salas de cine y patio de comidas para 512 personas, 9 locales de comida, y como infraestructura habilitante: 522 parqueaderos, una sub-estación eléctrica, una planta de tratamiento de aguas servidas, cerramiento perimetral y guardianía privada. Es la iniciativa privada, en este caso la del grupo empresarial liderado por la familia Czarninski (Red de centros comerciales Mi Comisariato), quién brinda una respuesta a estas necesidades socio-económicas y culturales emergentes.

Según el Estudio de Impacto Ambiental del Centro Comercial Paseo Shopping Machala, se determina su área de influencia directa[12] a partir de un criterio de cercanía espacial: 400 metros alrededor del Centro Comercial. Será la urbanización Ciudad Verde el principal espacio social que recibirá la influencia directa[13] del Centro Comercial. Por otra parte, se establece como área de influencia indirecta al cantón y la ciudad de Machala, y a los cantones de Pasaje, Santa Rosa, El Guabo, y a la provincia de El Oro. Sin embargo, al vincular la construcción del Centro Comercial a la tesis de la segunda modernización de Machala, el sentido de su influencia cambia: el Paseo Shoping de Machala es parte de la modernización de la ciudad y su construcción ha generado altas expectativas sociales. Se sabe que el paseo

[11] Ver en lo que sigue Juan Ribas Vera, MDI, Especialista en Estudios de Impacto Ambiental, Consultor, *Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Paseo Shopping*, Promotor Inmobiliaria MOTKE, Octubre del 2006.
[12] Ibid., p. 67
[13] Ibid.

dinamizará la ciudad, generará comercio interno y fortalecerá el sentido de pertenencia: ya no hay que ir a Guayaquil a comprar cosas, lo que a su vez evidencia el refuerzo de las capacidades de Machala como ciudad articuladora de la dinámica socio-económica regional de la costa-sur. El Paseo Shopping Machala no es sólo un producto de esta segunda modernización de la ciudad, sino también factor esa misma modernización, elemento que desata nuevas relaciones socio-económicas y culturales, que proporciona un sentido y una proyección nueva en Machala, y que se enlaza con las obras y proyectos impulsados por el Municipio actual.

Como infraestructura habilitante de Centro Comercial se encuentra la Sub-estación Paseo Shopping y la Línea de Transmisión Entrada a las Paulitas-Sub-estación Paseo Shopping, objeto de este estudio. Su influencia social se identifica con la influencia del Centro Comercial: éste no puede funcionar sin aquellas. Tanto el Paseo Shopping, como la L/T y S/E en análisis, son parte de la segunda modernización de Machala, manifestación y dispositivo, producto de la transformación de la ciudad, a la vez que productoras de esa transformación, de esa modernización. Y el proyecto encuentra en este escenario su rasgo de novedad, de innovación, de modernidad: es la primera línea de transmisión eléctrica "privada" que se construirá en Machala. Su área de influencia indirecta es la ciudad de Machala, una ciudad que vive un momento de modernización y transformación acelerados.

El contexto socio-ambiental directo de la L/T y la S/E, y la segunda modernización de Machala

El sector en el que se desarrolla el Centro Comercial Paseo Shopping Machala, y por tanto, la L/T y la S/E, experimenta una transformación radical: la ampliación de la vía Paquisha y la construcción del redondel El Bananero. Se trata del mejoramiento del "ingreso a Machala con una extensión de 1300 metros lineales y de ocho carriles: 3 para circulación libre de ingreso, 3 para circulación libre de salida, 2 para estacionamiento vehicular y un parterre central. También infraestructura: alcantarillado pluvial y sanitario, redes de agua potable, telefónicas y eléctricas"[14]. Esta obra es parte de la modernización que experimenta Machala, y el Centro Comercial, la L/T y la S/E están dentro de este espacio, son una elemento más de la transformación de la vía Paquisha, en una suerte de conjunción entre la iniciativa pública, del Municipio, y la privada, del Centro Comercial. Y alineados bajo una proyección turística, de siglo XXI, ciudad abierta a sus visitantes y con los servicios económico-comerciales propios de toda ciudad y contemporánea.

El sector de la ciudad donde se implanta la L/T ha sido tradicionalmente un espacio comercial, de compra y venta de vehículos. La ocupación del suelo con fines residenciales ha tenido un escaso desarrollo, sin embargo, hace poco tiempo, tres años aproximadamente, que el sector ha experimentado un despegue urbanístico: Ciudad Verde, urbanización de clase media-alta, es un ejemplo de ello. Otro elemento de la modernización de la ciudad presente en el contexto directo del Centro Comercial, de la S/E y de la

[14] www.machala.gov.ec

L/T, y que se desarrollan en una de las partes más dinámicas de la ciudad, que experimentan una transformación radical. Pero el "tempo" de la transformación es difícil de controlar: al momento de la investigación la ampliación de la vía Paquisha estaba en plena construcción, al igual que la línea de transmisión, cuya construcción acelerada se explicaba por la próxima inauguración del Paseo Shopping Machala. Esta es una situación adicional al contexto en el que se inserta la L/T, al proceso de implantación física y socio-institucional: ¿cómo controlar y observar los parámetros técnicos e institucionales en medio de una obra mayor en ejecución?

El contexto socio-ambiental inmediato de la L/T, su área de influencia directa, al momento de su construcción, está marcado por una alta dosis de incertidumbre. Pero esta condición de origen podría cambiar de signo negativo a positivo al momento de su operación y funcionamiento. Al momento de su implantación, la L/T se confunde con la obra mayor, con la ampliación de la vía Paquisha, y del redondel El Bananero. Se acepta y reconoce como parte de una obra mayor. Y frente a la consolidación y desarrollo futuro del sector, a su afirmación como sector residencial y el consiguiente desplazamiento de las actividades económico-comerciales, de venta de vehículos, la L/T, al igual que la vía Paquisha ampliada, el redondel El Bananero, y el Centro Comercial Paseo Shopping Machala se constituirán en condiciones dadas, en hechos acabados y seguros. Es mejor hacer ahora la línea, antes de la consolidación urbana esperada y cuya primera evidencia es el desarrollo de Ciudad Verde.

La implantación socio-institucional de la L/T y la S/E

La instalación física de la L/T y la S/E tienen un correlato socio-institucional: por un lado, el diseño técnico, y por el otro, los permisos, aprobaciones y demás sanciones jurídico-institucionales que regulan las actividades eléctricas. En los casos de la L/T **"**Entrada a las Paulitas-Subestacion Paseo Shopping Machala" y "Subestación Paseo Shopping Machala", su instalación física no se desarrolló en correspondencia con su correlato jurídico-institucional, pues no contaba con la correspondiente conformidad con la normativa que regula al sector eléctrico. Pero esto se da a diferentes niveles o ámbitos socio-territoriales: lo local y lo nacional. A nivel local, en el ámbito definido por la ciudad de Machala, la L/T y la S/E cuentan con las debidas aprobaciones y acuerdos de operación, con el Municipio de Machala y con la empresa distribuidora local, Emeloro. (ver antecedentes).

Pero a nivel nacional las cosas cambian: la obra se realiza sin contar con la licencia ambiental de construcción y operación. La instalación de la L/T y de la S/E se no se ajusta a los procedimientos jurídico-institucionales nacionales, a las regulaciones sobre el sector eléctrico, a las disposiciones ambientales del CONELEC. Esta situación se presenta como "salto de procedimiento", en el haber construido sin contar con los respectivos permisos y autorizaciones sancionados por la entidad nacional encargada de la regulación del sector eléctrico, y por la autoridad ambiental nacional, el Ministerio del Ambiente. En sentido estricto, el CONELEC está en facultad de suspender la obra mientras no se satisfaga los requisitos exigidos, entre los que se cuenta la debida evaluación técnica y socio-ambiental del proyecto. Esta falta de conformidad

jurídico-institucional con las normativas nacional y del sector generó una situación de alto riesgo cuyas consecuencias no tienen que ver sólo con la L/T y la S/E: según la normativa vigente, habría que paralizar la instalación de la L/T, y por tanto, la inauguración del Centro Comercial Paseo Shopping Machala, con lo que se hubieran frustrado las expectativas sociales de una ciudadanía comprometida con un proceso de modernización y transformación radical de Machala.

Nos interesa explicar por qué se llegó a este resultado, a esta situación "anómala", no ajustada al procedimiento esperado: ¿son los actores o es la forma procedimiental la equivocada; es la lógica social, o las dinámicas tecnoburocráticas las que fallan, las que no están hechas a la medida? Lo que podamos saber sobre las condiciones en las que tuvo lugar esta situación anómala, que puso en riesgo, no a la L/T, sino al Centro Comercial Paseo Shopping Machala, nos permitirá establecer una suerte de medidas correctoras, no como disposiciones jurídicas, sino como diseño institucional: control de los contextos, construcción de condiciones para un mejor "ajuste a lo esperado por el procedimiento formal".

Actores y campos de relación socio-institucionales

Esta situación "anómala", desviada, que amerita sanción, es el resultado de un juego de actores al interior de un escenario, de una arena, de un espacio social de lucha, de afirmación de intereses y valores; y esto bajo ciertas reglas de juego, en el marco jurídico-institucional democrático y ambiental moderno, reflexivo. Es un juego de actores que tiene lugar por niveles: local y nacional. El motivo central que pone en juego a los actores, que los activa, los moviliza, es la instalación y operación, tanto de la L/T, como de la S/E. Este motivo se desarrolla bajo las presiones del contexto en el que se inserta: la inauguración del Centro Comercial Paseo Shopping Machala, y la dinámica modernizadora que experimenta la ciudad. A partir de este motivo, los actores entran en interrelación, en mutua relación. Emerge así campos de relaciones, espacios socio-institucionales de acuerdo, negociación, sanción.

Describir el proceso de implantación socio-institucional del proyecto significa, desde esta perspectiva, identificar a los actores socio-institucionales que, movilizados a partir del motivo de la instalación y operación de la L/T y de la S/E, entran en relaciones mutuas, conformando campos de acción y de articulación socio-institucional. Y hablamos de "conformidad socio-institucional" cuando se produce una situación de "equilibrio dinámico" –lo que advierte la fragilidad a la que se enfrenta todo acuerdo social- al interior de cada campo y entre los actores involucrados. Esto aparece como solución de problemas, acuerdos, consensos, y como cumplimiento de procedimientos, obtención de aprobaciones institucionales y permisos para la construcción y operación.

La "estabilización dinámica" de cada campo de relaciones es asegurada por su regulación y control institucional: las reglas generan consenso, y son el resultado del consenso. En nuestro caso, la conformidad socio-institucional se identifica con la conformidad jurídico-institucional. El caso empírico es la

construcción de la L/T **"**Entrada a las Paulitas- Subestacion Paseo Shopping Machala y Subestación Paseo Shopping Machala". Lo que observamos es el proceso de "estabilización dinámica" de los campos de relación articulados a partir de las interrelaciones entre el "actor interesado", el promotor de la instalación y operación del proyecto, de la L/T y la S/E, y los "actores político-institucionales" con competencias en el espacio político-territorial donde se desarrolla el Proyecto: la ciudad de Machala.

La conformación del campo de relaciones

La puesta en juego de los intereses del capital privado vinculados a la construcción del Centro Comercial Paseo Shopping Machala es el factor perturbador, una suerte de "acontecimiento originario", que transforma al contexto, moviliza a los actores, e inaugura un micro-proceso social. El elemento articulador del campo de relación, el motivo fundamental, que atrae a los actores y los vincula, los enlaza, es la instalación y operación la L/T y de la S/E. Es un nuevo motivo, un interés que antes no existía, y que ha sido introducido por un actor, que cuenta con una agencia, con un sujeto socio-institucional que lo ponga en marcha: el capital privado, y en nuestro caso, y en orden de jerarquía estructural: Inmobiliaria Molke, INMOMARIUXI, Electroro . Pero su interés por promocionar la L/T y la S/E está en función de un interés mayor: la operación del Centro Comercial Paseo Shopping Machala. Y esto bajo la presión de su próxima inauguración.

Este nuevo actor, con su interés correspondiente, aparece, se introduce en un campo de relaciones ya conformado, con actores e intereses presentes, con relaciones estabilizadas, con patrones de comportamiento regulares. Por un lado tenemos a quien provee del servicio de energía eléctrica en la ciudad de Machala, a la empresa distribuidora: Emeloro (Empresa Eléctrica Regional del Oro S.A.). Por otro lado, están los actores que tienen competencias jurídico-institucionales sobre el espacio social donde se inserta el proyecto: sobre la ciudad de Machala (nivel local) y sobre las actividades eléctricas y sus parámetros socio-ambientales (nivel nacional). Así tenemos como actor socio-institucional local al Municipio de Machala, y a nivel nacional al CONELEC y al Ministerio del Ambiente.

Pero todo proceso social está marcado por la irreversibilidad del tiempo, por su condición histórica, incluso en lo micro. La situación de origen de los actores, el punto de partida del micro-proceso de implantación socio-institucional de la L/T y de la S/E, se puede describir como el encuentro entre un nuevo actor-interés con actores establecidos y vinculados en un campo de relaciones. Se produce una perturbación que cambia los patrones de funcionamiento del campo: en lo físico, una nueva línea de transmisión; en socio-institucional, un nuevo actor. Crece la complejidad, al igual que crece la ciudad.

En el siguiente cuadro se ilustra esta situación de origen, una descripción socio-institucional del "acontecimiento originario", del punto de partida del proceso analizado:

Ámbitos territoriales de acción socio-institucional	**Actores establecidos del contexto socio-institucional**		**Nuevo actor-interés**
Local: la ciudad de Machala	Emeloro	Municipio de Machala	Capital privado: Inmobiliaria Molke, INMOMARIUXI, Electroro
Nacional	CONELEC	Ministerio del Ambiente	
Definición de sentido funcional-estructural dentro del campo de relaciones, del contexto socio-institucional de la L/T y de la S/E	Sector específico: control nacional por especificidad de sistema experto y de expertos.	Competencias sobre temática ambiental: enlace como alineamiento; contexto descentralización de competencias	Intereses económicos privados, ligados a Centro Comercial.

Fuente: investigación de campo.
Elaboración y levantamiento de información del consultor.

El proceso de ajuste socio-institucional

El campo de relaciones establecido articula a partir de un conjunto de reglas de juego que pasan desde la definición de competencias jurídico-institucionales, hasta la construcción tácita de acuerdos entre los actores. Estas reglas de juego se configuran como "exigencias del campo," de su "sistema de relaciones". El nuevo actor tiene que satisfacer estas "exigencias del entorno" si quiere en nuestro caso instalar y proveer de energía eléctrica estable al Centro Comercial Paseo Shopping Machala, si quiere realizar sus intereses en el espacio social de Machala. Las exigencias del campo de relaciones establecido, de las condiciones socio-institucionales del contexto socio-ambiental donde se inserta la L/T y la S/E, se articulan según niveles: el local, la ciudad de Machala, y el nacional, que tienen que ver con la especificidad científico-técnica del sector eléctrico.

El proceso de implantación socio-institucional de la L/T y la S/E se desarrolla como un "ir ajustándose" a las exigencias del contexto. Esto sucede como acoplamiento estructural, y no simple respuesta mecanicista-formalista. No sólo se cumple con las reglas, sino que se modifica las condiciones y posibilidades de aplicación de las reglas. Es posible identificar los momentos de este "acoplamiento estructural"; cada uno como estabilización dinámica de un campo de acción, de relaciones, según ámbitos socio-territoriales. Cuando esto no ocurre, cuando no se produce la estabilización, se da una situación de no-acoplamiento, de inconformidad. Este es el caso de la L/T y la S/E motivo de este estudio evaluativo: se la construyó sin contar con los permisos ambientales nacionales, del CONELEC y el Ministerio del Ambiente, y bajo la presión de la apertura del Centro Comercial.

Esta falta de "acoplamiento estructural" entre el nuevo elemento y el sistema socio-ambiental donde se inserta se produce por una vía doble. Por el lado del promotor, y por el lado del contexto socio-institucional donde se implanta. Lo que primero llama la atención es que existe un acoplamiento

diferenciado entre el nivel local y el nacional. De hecho, la inconformidad con el ambiente socio-institucional se da a nivel nacional, no local, pues la L/T y la S/E contaban con la aprobación municipal respectiva. El campo de relaciones a nivel local se conforma con la participación del capital privado, el Municipio de Machala y la empresa distribuidora local Emeloro. El motivo de la instalación de la L/T y la S/E toma vida en la forma de negociación y acuerdo: con el Municipio sobre la ruta de la L/T, con Emeloro sobre la construcción y operación de la Sub-estación. La estabilización del campo de relaciones se produce, el acoplamiento estructural queda asegurado: se cuenta con el permiso municipal respectivo, tanto del departamento de Planificación y Obras Públicas, como del CEMA, del departamento de gestión ambiental; y con Emeloro se ha llegado a un acuerdo sobre la operación de la central y su posible utilización en el futuro, como parte de la infraestructura con la que cuenta para el suministro de energía a la ciudad, en particular en un sector que hoy se encuentra en su momento de despegue urbanístico.

Pero al pasar de las exigencias locales a las nacionales, el proceso de acoplamiento tiene otro ritmo, otro tipo de exigencias, de demandas. Y no se trata sólo de las exigencias político-institucionales sobre el "medio ambiente en términos genéricos" y que de alguna manera quedan aseguradas a nivel local gracias a las competencias ejercidas por el Municipio en el marco de la descentralización, sino del control y regulación ambiental de una actividad experta, científico-técnica; es por eso que para emitir la licencia ambiental, el Ministerio del Ambiente se remite a las conclusiones del CONELEC, institución nacional de regulación de las actividades eléctricas. Cuando el proceso de ajuste pasa de un ámbito a otro, del local al nacional, las exigencias del contexto cambian: para su aprobación, el CONELEC exige un Estudio de Impacto Ambiental y la ejecución del procedimiento de validación socio-institucional contemplado en la Ley Nacional de Gestión Ambiental. En el caso de la L/T y de la S/E, su construcción estaba en ejecución sin contar con estos requisitos previos. El acoplamiento sufre trabas, no se desarrolla según las pautas establecidas, y el proyecto entra en crisis. Se puede paralizar. El proceso de acoplamiento estructural por según ámbitos territoriales se ilustra en el siguiente cuadro:

Campos de relaciones socio-institucionales		**Proceso de acoplamiento estructural**	**Nivel de estabilización dinámica**	**Ámbitos territoriales**
Nuevo actor-interés	**Actores establecidos**			
Capital privado: Inmobiliaria Molke, INMOMARIUXI, Electroro	Emeloro	Negociación sobre operación	Completo: existe conformidad socio-institucional	Local: la ciudad de Machala
	Municipio de Machala	Acuerdo sobre ruta del L/T y parámetros socio-ambientales a nivel local		
	CONELEC	Licencia ambiental sobre la base del Estudio de Impacto Ambiental. Por la naturaleza del sector, los estudios son avalados por el CONELEC: mayor especialización	Incompleto: se da una situación de anomalía procedimental. La solución: realizar Estudio Expost.	Nacional
	Ministerio del Ambiente			

Fuente: investigación de campo.
Elaboración y levantamiento de información del consultor.

Aceptación o rechazo: producción local de decisiones político-institucionales

Desde el punto de vista del contexto socio-institucional, el acoplamiento estructural aparece como producción de una decisión: se acepta o se rechaza, se aprueba o se niega la construcción y operación de la L/T y de la S/E. Lo que para el "agente promotor" del proyecto es satisfacción de una demanda, cumplimiento de una exigencia del contexto, para éste es toma de decisión político-institucional. Las condiciones locales explican el grado de acoplamiento estructural alcanzado en este nivel: los actores socio-institucionales locales configuran un campo de relaciones marcado por ser un espacio de "conocidos" y "cercanos", lo que flexibiliza los controles burocráticos. Esto permite llegar a acuerdos y consensos que luego son sancionados institucionalmente: es una forma de producción político-institucional que tiene sus límites y "umbrales de tolerancia", antes de caer en una situación de manejo indiscriminado y sin control alguno.

Los parámetros de tolerancia, de aplicación del mecanismo, están en la relevancia del problema, del asunto a tratar, del motivo: se los aplica sobre todo en casos menores, de poca relevancia o así considerados. El caso de la instalación de la L/T y la S/E se ajusta a este criterio: se trata de un proyecto menor, pequeño subordinado, que tienen sentido en función de una estructura mayor, el Centro Comercial, el cual cuenta con los permisos ambientales

correspondientes, sancionados por el Centro Municipal de Medio Ambiente, CEMA, a quien se reconoce como AAA[15], en el marco de la descentralización de las competencias ambientales. Los arreglos informales sustentan las sanciones institucionales a nivel local[16]. El tema mayor, significativo, es la inauguración del Centro Comercial Paseo Shopping Machala, que ya cuenta con los permisos respectivos. Frente a esto, la L/T es un problema menor, de fácil solución y gestión, algo de lo que "no hay que hacerse problemas", sobre todo cuando hay cosas más importantes, como el Centro Comercial y la modernización de Machala. En estas condiciones la producción de decisiones político-institucionales locales, como es de esperarse, se orienta hacia una decisión favorable: se otorga los permisos y autorizaciones locales respectivas.

Pero cuando se da el salto hacia el contexto nacional, cuando se busca ajustar el proyecto a los requerimientos institucionales del CONELEC y del Ministerio del Medio Ambiente, las cosas cambian. La conexión, el enlace entre lo local y lo nacional en el tema eléctrico, proviene del campo de relaciones local, de uno de sus elementos: Emeloro, que está bajo el control y regulación del CONELEC. La empresa distribuidora regional advierte repetidas veces a la Inmobiliaria Molke la necesidad del Estudio de Impacto Ambiental para la obtención de la licencia ambiental, pero las acciones al respecto se las toma demasiado tarde, si se considera la inauguración del Centro Comercial como fecha tope. Entonces se produce el salto de procedimiento: se construye sin la correspondiente autorización a nivel nacional, del sector eléctrico, la obra se puede paralizar. Y es que las exigencias a este nivel responden a otras condiciones: mayores exigencias científico-técnicas, lineamientos tecnoburocráticos estructurados, escasas oportunidades de negociación y acuerdos informales. Las exigencias del contexto socio-institucional nacional, del sector eléctrico, presentan un grado mayor de consistencia y rigidez tecnoburocrática que las locales, las del Municipio de Machala.

En estas condiciones, lo que a nivel local fue una decisión favorable, a nivel nacional puede devenir en su contrario: la suspensión de la obra. El promotor del proyecto pudo satisfacer las demandas socio-institucionales locales, pero no las nacionales, las que regulan las actividades del sector eléctrico. Y bajo la presión de la inauguración del Centro Comercial y de la ola de la segunda modernización de la ciudad, había que iniciar la obra, pese a no contar con los permisos respectivos de la entidad reguladora del sector

---

[15] Esto queda establecido en Juan Ribas Vera, MDI, Especialista en Estudios de Impacto Ambiental, Consultor, *Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Paseo Shopping, Promotor Inmobiliaria MOTKE*, Octubre del 2006: "Quedando el Centro Comercial "El Paseo Shopping" dentro de los límites del Cantón Machala, la I. Municipalidad de Machala se presenta como la Autoridad Ambiental de Control y Autoridad Ambiental de Aplicación, responsable por la emisión de la Licencia Ambiental", "acorde con lo dispuesto en el Sistema Único de Manejo Ambiental y el Reglamento a la Ley de Gestión Ambiental para la Prevención y Control de la Contaminación", p. 20.

[16] Incluso el alcalde participa de forma directa y personal para solucionar un hecho básico y operativo de construcción, la toma de decisión puntual de mover unos metros la excavación de una de las bases de una estructura para que no tope la tubería del alcantarillado, situación registrada en la investigación de campo

eléctrico. Pero esto puso en riesgo al mismo proyecto: en conformidad con las normativas del sector, el CONELEC debería suspender la obra.

Sin embargo, el aplicar esta medida en conformidad con los parámetros jurídico-institucionales tendría consecuencias socio-institucionales significativas: se detendría el ritmo modernizador de la ciudad en el hecho de suspender la inauguración del Centro Comercial, y esto por causa del CONELEC, institución nacional, de los poderes centrales. Este es un efecto socio-institucional derivado, y que afecta a dinámicas que no tienen que ver con la L/T y de la S/E, sino con la articulación entre lo nacional y lo local, con la forma en la que el CONELEC se enlaza con lo local, y no sólo como institución especializada, sino como gobierno, como poder nacional. El hecho de paralizar la obra por parte del CONELEC puede ser interpretado como distancia entre el gobierno central, que se opone al desarrollo de la ciudad, de lo local.

Para salvar este impasse, se recure a un mecanismo informal, un salto de procedimiento y re-direccionamiento del estudio: de un Estudio de Impacto Ambiental, a un Estudio de Impacto Ambiental Expost. Este comportamiento institucional por parte del CONELEC es reflejo de su flexibilidad, de su capacidad para dar una respuesta a problemas de este tipo. Pero esta flexibilidad, que se desarrolla como mecanismo informal y a partir de las iniciativas y capacidades personales, es un recurso extraordinario, que no siempre es posible usarlo. En el caso de la L/T y de la S/E objeto de este estudio, ahora evaluativo, fue posible aplicar este mecanismo. Hay que trabajar sobre este tipo de soluciones flexibles, informales o formales. Pero lo que nos interesa aquí es observar la configuración de la situación problemática, las condiciones que permiten la "emergencia", el aparecimiento de situaciones de inconformidad socio-institucional, de "salto de procedimiento", de no-ajuste a las exigencias del entorno socio-ambiental.

El control del contexto socio-institucional

Las trabas en el acoplamiento estructural de la L/T y la S/E con su entorno socio-institucional se producen por vía doble: del lado del "sistema", de la L/T y la S/E, y del lado del "entorno", del contexto socio-institucional. El acoplamiento entre sistema y entorno se da a partir de tema socio-ambiental. De parte del sistema, del nuevo "actor promotor" del Proyecto, lo ambiental cuenta con poca o ninguna relevancia; se trata de una iniciativa que responde a intereses económico-comerciales claros y definidos, y sin perspectivas socio-ambientales: aquí podemos encontrar la diferencia entre una empresa económica y una empresa económica con enfoque social.

De parte de los miembros del contexto, lo socio-ambiental ha sido asumido de forma diferenciada. Así:

- A nivel local, el Municipio[17] cuenta con una unidad funcional autónoma, el CEMA, (Centro Municipal de Medio

[17] Ver www.machala.gov.ec, y el anexo "Regulaciones socio-ambientales locales".

Ambiente) cuyas actuaciones se respaldan y validan en un conjunto de ordenanzas municipales; gracias a la Ley de Descentralización, es autoridad ambiental local: controla, regula, recibe denuncias y emite sanciones sobre temas socio-ambientales, en especial lo relacionado con daños, actuales o posibles; su creación fue sancionada por el Consejo Municipal en el mes de diciembre del 2002, pero se reconoce un trabajo efectivo desde el 2005, con la administración del Falques.

- Por el contrario, si bien Emeloro responde a los parámetros jurídico-institucionales nacionales, y actúa bajo las normas del Ministerio del Ambiente y del CONELEC, sin embargo, no cuenta con un espacio institucional autónomo que permita la afirmación de la perspectiva socio-ambiental en la gestión institucional de la empresa distribuidora. Los parámetros socio-ambientales no cuentan con una plataforma institucional estructurada, por lo que no es posible hablar de una "política socio-ambiental" de Emeloro; los trámites y procedimiento exigidos por las normativas ambientales son gestionados por determinados funcionarios que son parte de la Superintendencia de Diseño y Construcción[18].

- A nivel nacional, los valores e intereses socio-ambientales cuenta con una estructura institucional particular: el Ministerio del Ambiente, y en el caso del sector eléctrico, con una estructura funcional diferenciada dentro de la institución encargada de la regulación de las actividades eléctricas, el CONELEC.

Al observar el contexto socio-institucional de la L/T y la S/E, su forma de articulación interna, sus interrelaciones entre lo nacional y lo local, la presencia o ausencia de enlaces y alineamientos en niveles, descubrimos condiciones que traban o dificultan el proceso de acoplamiento estructural, de ajuste institucional de la L/T y la S/E a su entorno socio-ambiental. Los enlaces entre niveles socio-territoriales se dan en los alineamientos, en estructuras coincidentes, correlatos, equivalentes; y a partir de temas, motivos, problemas: el "tema ambiental en general" vincula lo local y lo nacional a partir de competencias jurídico-institucionales y en el marco de la descentralización de competencias: las del Municipio de Machala, y las del Ministerio del Ambiente. Por otro lado, el "tema ambiental específico", que amerita un control científico-técnico particular, es objeto de control nacional por parte del CONELEC a nivel nacional, pero su correlato local no es una institución de control, sino una empresa social, que administra la prestación del servicio de energía eléctrica: Emeloro.

El control político-institucional de "lo ambiental en general" cuenta con estructuras institucionales paralelas en lo nacional y en lo local: País-Gobierno Central- Ministerio del Ambiente; Ciudad de Machala-Municipio-

[18] Ver www.emeoloro.gov.ec; por vía telefónica se conoció que es el Ing. Gilbert Añasco Loaiza, especialista en Estudios de Impacto Ambiental, quién es el encargado dentro de Emeloro de ajustar los comportamientos institucionales a las exigencias socio-ambientales de Ley. La unidad de gestión ambiental estaría por crearse.

CEMA. Lo "ambiental particular", referido a lo eléctrico, cuenta con una equivalencia distinta en el término final: País-Gobierno Central-CONELEC; Ciudad de Machala-Municipio- Emeloro. El enlace se produce entre una institución nacional reguladora con una institución local ejecutora, la empresa distribuidora del servicio de energía eléctrica, cuya función es la prestación del servicio, y no el control político-institucional. Las exigencias socio-institucionales en lo local reconocen el "tema socio-ambiental en general", pero no el "tema en particular", referido a las especificaciones científico-técnicas del sector eléctrico. El enlace entre lo nacional y lo local en el tema de regulación socio-ambiental específica sobre lo eléctrico no cuenta con estructuras institucionales, o con alineamientos que hagan posible una articulación virtuosa. Esto se revela en que en las ordenanzas municipales no se contemplen nada sobre el tema eléctrico, cuando en otros temas específicos si cuentan con este tipo de alcance.

La articulación del contexto institucional de la L/T y la S/E se presenta en el siguiente cuadro:

Temáticas articuladoras	**Contexto o ambiente institucional**	
	Institución nacional	**Institución local**
Lo ambiental en general	Ministerio del Ambiente	CEMA
Lo ambiental particular: energía eléctrica	CONELEC	Emeloro

Fuente: investigación de campo.
Elaboración y levantamiento de información del consultor.

La articulación del campo de relaciones: el control institucional

Lo que desde el punto de vista de las "exigencias del contexto socio-institucional", del ajuste a los requerimientos institucionales, se interpreta como "salto de procedimiento", desde el lado del "agente promotor del proyecto" puede ser entendido como respuesta a un ambiente institucional nuevo –lo socio-ambiental– y ambiguo. Si se mejora al ambiente institucional, si se fortalece los enlaces, en este caso con el Municipio de Machala, se crea las condiciones para que situaciones como las ocurridas con la L/T y la S/E del Centro Comercial Paseo Shopping Machala tengan menores posibilidades de ocurrencia. El enlace, que en este caso podría adoptar la forma de asesoramiento, permitiría que los tiempos de ajuste socio-institucional en lo local y lo nacional tiendan a coincidir, a ser simultáneos: ¿por qué no hacer los dos trámites a la vez, en el Municipio y el CONELEC, y por qué no juntarnos y acordar el procedimiento y los términos de referencia para implementar los parámetros socio-ambientales? Si el Municipio estuviera "al tanto" de las exigencias socio-institucionales y ambientales para este tipo de proyectos, seguramente la gestión socio-institucional de la L/T y la S/E hubiera seguido otro camino y ritmo al registrado: primero se ajustó al entorno local, y luego al nacional. Se podría proceder de forma simultánea y no lineal: abandonar el mecanicismo causal-lineal y aplicar un esquema de acoplamiento estructural, de tiempos coincidentes, de acuerdos logrados.

La política institucional no se reduce al control del sistema, de lo interno. Ningún sistema tiene sentido sin su entorno. La política institucional debe trabajar sobre el entorno, y lo hace cuando, por ejemplo, el CONELEC obliga "ajustes" institucionales a las empresas distribuidoras, o la Ley Ambiental exige a los Municipios crear una unidad de gestión ambiental. Esta forma de ver las cosas es ajustada a un tipo de interpretación que no se debe descuidar y que en el caso de la L/T y la S/E del Centro Comercial Paseo Shopping Machala es necesario tener en cuenta: la perspectiva socio-ambiental de Emeloro, como institución, no cuenta con un desarrollo institucional consolidado, es necesario exigir esto, un espacio institucional interno en Emeloro que posibilite que el tema socio-ambiental sea relevante. Esto reduciría significativamente las posibilidades de omisión de procedimiento.

Pero otra medida de control viene dada por el diseño institucional, por la intervención indirecta, por el control del ambiente. A la vez que se exige y obliga alineamientos, se promociona enlaces, vínculos, espacios de encuentro y coordinación. ¿Cómo vamos a hacer todos, Inmobiliaria Molke, Emeloro, Municipio de Machala y CONELEC con respecto a la L/T y la S/E del Centro Comercial Paseo Shopping Machala? ¿Quiénes faltan en esta mesa de acuerdos, en este almuerzo de trabajo? La política institucional no se reduce al control directo y procedimiental, sino al tipo de realidad social que se construya, al tipo de enlace, de vínculo, de relación. ¿Será esta la forma social que imaginamos cuando decimos democracia? ¿Son válidas estas consideraciones para las relaciones socio-ambientales con otros componentes del entorno: pobladores, ecologistas, empresarios, campesinos…?

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

Planteamiento del problema

El actual sistema económico ha provocado que numerosas empresas (pequeñas y medianas) en nuestro territorio tengan que salir del mercado debido al dominio por parte de las multinacionales que han incursionado a nivel subnacional; conllevando a un aumento del número de desempleados y inestabilidad de los ingresos.

Es así que se hará el estudio de un caso (Asoguabo) que por sus características solidarias se presenta como una alternativa al tradicional modo de producción. Esta experiencia se ubica en el cantón de El Guabo, provincia de El Oro, siendo uno de los 14 cantones de dicha provincia. Este cantón tiene una pobreza por NBI del 71.92% y del cual el 35.41% se encuentra en extrema pobreza por NBI[1]. Es un cantón rural (58% de la población se encuentra en este sector). La provincia en general se ha caracterizado por una producción agrícola en base al banano, la cual representa 44500 ha. cultivadas aproximadamente, es decir el 23% de las áreas cultivadas de banano en el ámbito nacional.

El monocultivo de esta fruta representa una de las fuentes principales de ingresos en la provincia; y debido a la ampliación de las áreas de cultivo de banano convencional desde épocas pasadas, ha repercutido en la sobreoferta de la misma. Dicha situación ha provocado una caída drástica de los precios, afectando severamente a las economías familiares. Además el monopolio de esta actividad ha llevado a degradar las condiciones de los pequeños productores y trabajadores, debido al control del mercado que poseen los grandes productores y exportadores.

Esto deja ver que a pesar de que la provincia participa considerablemente en la dinámica productiva bananera a nivel nacional, no ha incidido en el desarrollo de este cantón.

Siendo los pequeños productores quienes se ven más afectados; debido a que la dinámica productiva de banano convencional no permite la adecuada inclusión de los mismos. "En el interior del subsistema bananero, el resultado social más importante es la concentración del excedente en pocas manos, lo cual perjudica, particularmente, a los trabajadores y a los medianos y pequeños propietarios no asociados a las empresas exportadoras" (LARREA, 1987: 262).

Por lo tanto, una de las alternativas ha sido buscar nichos de mercado en donde se pueda obtener mejores precios.

[1] Según el último censo. SIISE versión 4.5.

Es así que en el año de 1997 se conforma la Asociación de Pequeños Productores de Banano El Guabo, el cual procura ofrecer empleo e ingresos estables a sus socios con la producción de banano comercio justo[2], así como servicios sociales a sus familias y a la comunidad de sus localidades; en torno a una economía solidaria, en donde se puede identificar como componentes solidarios a la autogestión de los pequeños productores, cooperación; y, comercialización colectiva.

Objetivos

Objetivo general

Conocer como los componentes de la economía solidaria contribuyen a la generación de Desarrollo Económico Local, tomando como referencia la experiencia de Asoguabo.

Objetivos específicos

* Determinar la presencia de componentes solidarios en la experiencia y su aportación en la calidad de vida, en relación a la producción bananera convencional.
* Analizar la estructura organizativa de Asoguabo en función del proceso económico.
* Establecer la incidencia de los servicios prestados por Asoguabo para la generación de Desarrollo Económico Local.

Marco conceptual

El debate conceptual acerca de la economía solidaria es considerado aún como un debate sin terminar, y según el contexto, se utiliza diferente terminología para designarla[3], "…el grado y forma de la misma dependerá de cada caso y coyuntura local o nacional específica" (CORAGGIO, 1990: 106). Sin embargo, en los últimos años ha tomado fuerza esta forma de hacer economía, presentando cada país o región su respectiva variante.

Askunze (2007), considera que la economía solidaria desde la visión latinoamericana, ubica al hombre, trabajo y capacidades por encima del capital y la acumulación; reivindicando así un modelo socioeconómico más equitativo y distributivo; "esto conlleva al empoderamiento de las personas y organizaciones ciudadanas, relaciones sociales en base a la cooperación y la no competitividad, autogestión, conservación ecológica, generación de riqueza e instrumentos financieros en condiciones éticas, participación de personas o colectivos antes excluidos, innovación socioeconómica al servicio del desarrollo local, etc." (ASKUNZE, 2007: 2)

---

[2] *"Este comercio alternativo se basa en las capacidades de los productores y permite a las comunidades participar en su propio desarrollo, al mismo tiempo que satisface la demanda de los consumidores del norte" Dicha alternativa, permite fomentar una estrategia de cooperatividad, solidaridad, dentro de un mercado que se rige por principios democráticos". (BOWEN, 2000:1)*

[3] Según el contexto, se habla de economía solidaria, social, de trabajo, popular, etc.; todas provenientes de un tercer gran sector. (Defourny 1992).

Las organizaciones que conforman dicha economía, financian sus actividades por medio de la combinación de recursos, provenientes de la economía de mercado (oferta y demanda), no mercado (principio de redistribución), y no monetaria (principio de reciprocidad); para así garantizar la sostenibilidad de los mismos. (BASTIDAS 2001).

De acuerdo a la forma jurídica que los grupos solidarios tomen, pueden constituirse en asociaciones, cooperativas y mutuales. Éstas buscan una cohesión social y participativa, relacionando de manera más directa al beneficiario y el prestatario; buscando la innovación para así generar nuevos empleos. (LAVILLE s/f)

Desde la dimensión económica, la solidaridad no es estrictamente opuesta a la economía de mercado, sino que procura una transformación de su forma de organización, acción; de forma tal que permita el desarrollo de las capacidades de aquellos individuos que se han visto excluidos de las prácticas tradicionales del mercado.

Razeto (1997), señala que la economía de la solidaridad debe estar dentro de la estructura de la economía, es decir, estar presente en sus ciclos. En los procesos económicos la solidaridad se presenta con diversa intensidad, alcanzando dos dimensiones, "un proceso de solidarización progresiva y creciente de la economía global, y un proceso de construcción y desarrollo paulatino de un sector especial de economía de solidaridad" (RAZETO 1997: 7).

La solidaridad puede estar inmersa en los ciclos económicos. Por el lado de la producción, la solidaridad se encuentra presente al colocar al factor trabajo sobre el capital, a lo que Razeto (1997) llama "una peculiar racionalidad económica". En la distribución, no sólo enfocada al mercado monetario para la distribución de bienes y servicios, sino que puede utilizar otros recursos no monetarios. Y en el consumo, la proximidad que se da entre productores y consumidores, así como la concientización por un consumo (comercio justo) en beneficio de una comunidad.

Para este autor, la solidaridad presenta diversos componentes en los ciclos económicos, a lo que también lo denomina "Factor C". Siendo la autogestión, en donde el conjunto de individuos toman la decisión de sus actos de manera colectiva. La cooperación en el trabajo fomenta la eficiencia de la misma, al compartir información que facilita la innovación, el intercambio de conocimientos y experiencias lo que conlleva a mejorar la productividad. La comercialización en conjunto se evidencia al unir fuerza de trabajo, la solidaridad en el uso de recursos y en torno a un objetivo común; proveyendo a estas organizaciones nuevas fuerzas productivas.

Por el lado social, la economía de mercado ha conllevado a excluir a una numerosa cantidad de individuos, quienes han visto la posibilidad de agruparse para afrontar sus cuantiosas necesidades; y, nuestro contexto no ha sido la excepción. De forma tal, que ha llevado a las personas a conformar

grupos, asociaciones, etc., tomando así la iniciativa frente al estatismo de la economía pública y la exclusión del mercado laboral.

La unión de dichas iniciativas lleva a formar un sector de economía solidaria. Es decir, "un sector, quizás pequeño pero dinámico y expansivo, que se inserte activamente en la economía nacional, aportando en ella no sólo el resultado concreto de su trabajo, sino además es estímulo renovador de sus valores propios, la fuerza innovadora de la creatividad popular, energías gestionarias y empresariales de nuevo tipo". (RAZETO, 1997:17)

La inclusión social en esta economía puede ser visto desde el enfoque de Coraggio (1990), al describir a las unidades que conforman la economía popular[4]. Señala que en el interior de esta economía pueden estar incluidas "unidades de muy diverso poder adquisitivo poseedoras de medios de consumo no perecederos y/o medios de producción; así como de distinto nivel educativo. No coincide, entonces, con los segmentos de familias denominadas "pobres", aunque los incluye". (CORAGGIO, 1990: 103).

Esto conlleva a determinar los beneficiarios en dicha experiencia económica. Para lo cual se tomara el enfoque de Coraggio (2004) acerca de los beneficiarios en la economía social. Él señala que esta economía no es estrictamente una economía asistencialista que esta subsidiada por donativos y enfocada a los pobres, "sino es un sistema que tiene el potencial para incluir a las desocupados y subocupados, y sentar bases firmes para una economía mixta competitiva" (CORAGGIO, 2004: 186). Las cuales se expresan a través de cooperativas de producción, consumo, asociaciones, redes mutuales; gestionan recursos y necesidades de sus miembros y de la comunidad en general, y son "socialmente eficientes, ahorran, acumulan, invierten e innovan, pero no tienen fines de lucro" (Ibíd.).

La dimensión política de la economía solidaria se visualiza en la organización económica de estas empresas que giran en torno a la democracia y solidaridad, permitiendo la construcción de espacios públicos; entendiéndose a éstos como no regulados por el dinero ni por el poder burocrático (Habermas, citado en BASTIDAS 2001: 14). Esta dimensión política en la economía solidaria, para Laville (s/f), a más de su eficiencia en la prestación de servicios sociales, en lo político, contribuye a un cambio institucional y formación de capital social a través de la creación de espacios locales de participación y autonomía.

La relación de la economía solidaria con la dinámica productiva, implica el conocimiento acerca del territorio, para explicar la conjunción de éstos. Coraggio (1987), considera que el territorio es una referencia geográfica, la cual incluye aspectos físicos, demográficos, naturales; es decir, cada superficie posee sus propias especificidades. Y cuando esta configuración esta sostenida "por un proceso social que la refuerza y conserva o cuando es producto de actos

[4] *"Se trata de unidades elementales de producción-reproducción (cooperativas, comunitarias, etc.) orientadas primordialmente hacia la reproducción de sus miembros y que para tal fin dependen fundamentalmente del ejercicio continuado de la capacidad de trabajo de éstos"* (CORAGGIO, 1990: 103).

voluntarios en función de ciertos objetivos conscientes, la denominaremos organización espacial o territorial" (CORAGGIO, 1987: 34).

La dinámica de organización territorial debe enfocarse en mejorar o transformar mecanismos para la generación, apropiación y acumulación de excedentes para cada territorio. Dirigir los esfuerzos hacia la reproducción del trabajo, tomando en cuenta su movilización territorial y los modos de sobrevivencia. Considerar las condiciones de vida de cada territorio; la articulación de los territorios con el mercado en función de los procesos de reproducción. La identificación de agentes (locales o regionales), su dominio político y su articulación (o no) con otros sectores. Además, cada territorio posee su propia distinción étnico-cultural, sus formas de participación y organización (a nivel local). Y reconocer la capacidad productiva que posee cada territorio, sea a nivel rural o industrial de bienes o servicios, capacidad comercializadora y de distribución. Él denota que sí existen dichos análisis territoriales, pero enfocados a experiencias puntuales, por lo que es necesario rescatarlas e inventariarlas para así convertirlas en herramientas para la intervención planificada para la toma de decisiones. (Coraggio 1987).

El nexo entre economía solidaria con el territorio ha llevado a interrelacionar a dicha economía con los actores económicos del sector público y privado. La economía solidaria (y popular) puede incidir en los planes de desarrollo de los Municipios, al ser dichas economías un medio de expresión para los sectores populares, "fomentando nuevas formas de participación económica de pobres y excluidos forjando su autodesarrollo y el de sus comunidades" (ORTIZ, 2005:10). Los actores de estas economías requieren potenciar las capacidades locales de producción, de consumo, de comercio, de inversión, de gasto e inversión pública en la localidad; de forma tal que se desarrolle un nuevo circuito económico basado en la eficiencia y solidaridad para gestar un proceso de desarrollo desde los espacios locales. (Ibíd.)

El Desarrollo Económico Local implica la articulación y potencialización de los recursos (locales), económicos, humanos, culturales, institucionales; y en base a las decisiones de sus actores, se pueda resolver necesidades de las empresas y de la economía local. Es decir, el DEL es un proceso de crecimiento y cambio estructural de la economía de un territorio específico, relacionando aspectos económicos, sociales y políticos (Vázquez Barquero, 2000).

Para Torres (2007), plantea que el DEL se encuentra entre los debates teóricos y operativos, relacionando la intervención en el mercado de manera competitiva con redistribución y subsidiariedad; conjuntamente con visiones de economía social. Es decir, interrelación entre elementos esenciales como son la identidad y la solidaridad, el autocentramiento, potenciar recursos endógenos, iniciativas societales regionales y subsidiariedad. La relación económica entre sus actores y materia prima por medio del mercado o autogestión solidaria, considerando aspectos socioculturales y políticos del territorio.

Es así, que se tomará para esta investigación la posición de la economía solidaria desde la corriente latinoamericana, que irrumpe como una consideración alternativa al sistema de prioridades en el que actualmente se

fundamenta el sistema neoliberal, debido a que se coloca a la economía como medio y no como fin; para que así contribuya al mejoramiento de la calidad de vida de las personas y su entorno social. De forma tal, que planteo a la economía solidaria como el conjunto de organizaciones y actividades económicas sometidas a acciones democráticas y principios solidarios, en donde las relaciones sociales son lo primordial, las que a su vez permiten aumentar la productividad, generar ingresos y empleo estable respetando el medio ambiente; para así generar beneficios a la colectividad.

De acuerdo a los planteamientos expuestos, Asoguabo presenta un panorama de actividades sociales y económicas inscritas en la dinámica local (cantones), en donde la solidaridad propone volver la mirada al actual sistema económico; estrechando las relaciones entre los actores, en busca de su inclusión, fortalecimiento y reproducción del trabajo. Esto permite ver que las organizaciones sociales, en base a componentes solidarios, pueden contribuir al despliegue de las potencialidades y recursos locales hacia el mercado; y así reflejarse en un desarrollo con equidad.

Pregunta central

¿La solidaridad es una alternativa para mejorar la economía local?

Hipótesis

La Asociación de Pequeños Productores Bananeros El Guabo se presenta como una alternativa al sistema económico actual, basada en relaciones solidarias entre sus socios.

Es así que ¿los componentes solidarios presentes en esta experiencia, mejoran la calidad de vida de sus miembros? La autogestión, la comercialización colectiva, y la cooperación, fomentan las relaciones económicas y sociales entre los actores, de forma tal que potencia las capacidades locales, permitiéndoles ser los protagonistas de su propio desarrollo.

Asimismo, interesa conocer ¿quiénes son los beneficiarios de dicha experiencia? Asoguabo presenta un carácter inclusivo, proporciona ingresos y beneficios directos para todos los socios, independientemente de su condición socioeconómica y de las tierras que tienen y pueden producir; e indirectamente con los diversos programas, a los miembros de sus localidades; por lo que favorece tanto a los productores así como a una parte de la población del cantón (Guabo).

De igual manera, ¿esta experiencia influye en el panorama económico, político y social de su cantón? Asoguabo articula los recursos locales, en base a las decisiones de sus actores, generando cambios en las relaciones de poder del mercado de banano convencional; fomentando el desarrollo económico de dicho cantón.

Metodología

Para el análisis de los componentes solidarios en la Asociación de los Pequeños Productores de Banano El Guabo, se recurrirá a fuentes primarias: los pequeños productores y a los miembros de la directiva de Asoguabo, para lo cual se recogerá las opiniones y percepciones de la experiencia. Como fuentes secundarias se tomará sistematizaciones que han realizado sobre esta alternativa.

Es así, para el análisis de Asoguabo se empleará los métodos etnográficos de la entrevista a profundidad y descripción densa; así como el uso de métodos cuantitativos; "el método y los cortes cualitativos-cuantitativos de la realidad quedan subordinados a las visiones que la sociedad y el ser humano se desprenden de la teoría" (Tarrés, 2001: 55). Para esto se aplicará las entrevistas a profundidad a una muestra de actores calificados como directivos y miembros con nivel de participación alto y medio. Se hará la interpretación de los testimonios de los informantes seleccionados, lo que permitirá profundizar el enfoque que ellos tienen de la experiencia solidaria.

De igual forma, es importante la información cuantitativa para analizar la incidencia de la experiencia en la calidad de vida de los beneficiarios, se examinará sus resultados financieros, se levantará encuestas a una muestra de los socios y de la población en donde se ubica la experiencia (cantón El Guabo), a través del análisis factorial, para determinar la realidad económica de los actores.

Bibliografía

ALBURQUERQUE, Francisco. *Espacio territorio y desarrollo económico local*, Derrama magistral, Perú, 1996.

AROCENA, José. Los paradigmas del desarrollo y lo "local". En: *Cuadernos del CLAEH* N-41, Montevideo, 1987.

AROCENA, José. *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Nueva Sociedad, Caracas, p. 19-89. 1995.

ASKUNZE, Carlos. "Economía solidaria", en *Diccionario de educación para el desarrollo,* Ed. Hegoa, Bilbao, p. 107-113, 2007.

BASTIDAS, Oscar; RICHER, Madeleine. "Economía social y economía solidaria: intento de definición", en revista *Cayapa*, N. 1, Venezuela, 2001.

BEBBINGTON, Anthony; TORRES, Víctor Hugo (editores): *Capital social en los Andes*, COMUNIDEC, Abya Yala, Quito, 2001.

BOISIER, Sergio. Desarrollo (local) ¿De qué estamos hablando?, En: *Revista Paraguaya de Sociología*. Año 36. No.104. Enero-Abril, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES), Asunción. 1999.

BOISIER, Sergio. *Imágenes en el espejo. Aportes a la discusión sobre crecimiento y desarrollo territorial,* Puerto de palos, Providencia, Chile.

BOWEN, Brid. "Let's go fair. Comercio justo: historia, principios y funcionamiento", en *Entre el libre comercio y el comercio justo: las relaciones económicas entre la Unión Europea y los países del sur*, EFTA. 2000.

BRUGUE, Quim, "El análisis de las políticas públicas", en Román Castro (coordinador): *Temas Clave de Ciencia Política*, Ediciones Gestión 2000, S.A., España, 1995.

CORAGGIO, José Luís. *Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina*, CIUDAD, Quito, 1987.

CORAGGIO, José Luís. "Lo económico y lo local", en *Desarrollo local y economía del trabajo: teoría, método y política*. 1990.

CORAGGIO, José Luís. *Economía Urbana. La perspectiva popular*, Serie Propuestas, Ediciones Abya-Yala, Quito.1998

CORAGGIO, José Luís. *La Gente o el Capital. Desarrollo Local y Economía del trabajo*, Centro de Investigaciones CIUDAD, Quito. 2004

CORAGGIO, José Luís. *Política social y economía social. Debates fundamentales*, Altamira; OSDE, Buenos Aires, 2004.

DA ROS, Giuseppina. *Realidad y desafíos de la economía solidaria: iniciativas comunitarias y cooperativas en el Ecuador*, PUCE, Quito. 2001.

DA ROS, Giuseppina. *El cooperativismo en el ecuador: antecedentes históricos, situación actual y perspectivas*, NETICOOP. 2003.

DEFOURNY, Jacques. "Orígenes, contextos y funciones de un tercer gran sector", en: Monzón, J. y Defourny, J., director, *Economía social. Entre economía capitalista y economía pública*, Ciriec-España ed., Valencia. 1992.

DI PIETRO PAOLO, Luís José. "Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local", en: BURIN, David; HERAS, Ana Inés, *Desarrollo local, una respuesta a escala humana a la globalización*, Ciccus, Buenos Aires, p. 12-50. 2001.

ELIZALDE, Antonio. *Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local*. CEPAL-ILPES, Santiago. 2003.

FEDERACIÓN ECONÓMICA DE COMERCIO JUSTO, *Anuario comercio justo 1996*. EFTA. 1997

FEDERACIÓN ECONÓMICA DE COMERCIO JUSTO. *Anuario comercio justo 1998-2000*. EFTA. 2001.

FRIDELL, Gavin. Comercio justo, neoliberalismo y desarrollo rural: una evaluación histórica, en *Iconos* N.24. Quito, pp 43-57, 2006.

GUAIPATIN, Carlos. (comp.) Los recursos del desarrollo: lecciones de seis aglomeraciones agroindustriales de América Latina, CEPAL: Alfaomega Colombiana, Bogotá. 2004.

GUERRA, Pablo. *Economía de la solidaridad. Una introducción a sus diversas manifestaciones teóricas*. 2000.

GUZMAN, Marco. *Descentralización Autonomías y Solidaridad Nacional, Situación y desafíos de los consejos provinciales y municipales*, Corporación Editora Nacional, Konrad Adenauer Stiftung, Ecuador, 2001.

HINOJOSA, Luís. *Comercio Justo y Derechos Sociales. La condicionalidad social en el comercio internacional*, Editorial Tecnos, Madrid. 2002.

JOHNSON, Pierre. "Comercio Justo: las bases de un nuevo paradigma", en Pierre Jhonson, coordinador, *Cuadernos de propuestas para el siglo XXI*, s/l. 2003.

LARREA, Carlos. *El banano en el Ecuador: transnacionales, modernización y subdesarrollo*, Corporación Editora Nacional, Quito, 1987.

LAVILLE, Jean-Louis. *Economía solidaria, economía social, tercer sector: las apuestas europeas*, Biblioteca virtual TOP, Argentina, (s/f).

MARCILLO Vaca, César. *Economía solidaria*, Enlace. 2006.

MENDEZ, Ricardo. Innovación y desarrollo territorial: algunos debates teóricos recientes. *EURE* (Santiago), vol.28, no.84, 2002.

MONTAGUT, Teresa. *Política Social*, Barcelona, Ariel. 2000.

NELLY, Janet: "El ciclo de las políticas publicas", en Janet Nelly (coord): *Políticas Públicas en América Latina Teoría y Práctica*, Ediciones IESA, Venezuela, 2003.

PONCE, Javier, "Notas escépticas sobre la cooperación internacional", en Patricio Carpio Benalcázar, compilador, *Retos del Desarrollo Local*, ILDIS; OFIS; Fundación Esquel, Consorcio para el Desarrollo Local, Abya Yala, Ecuador, 2006, pp.387-401.

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA. *Éxito e innovación en la gestión: las cooperativas como agentes del desarrollo local*, UNIRCOOP Nodo Andino, Quito. 2005

PRECEDO, Andrés. *Nuevas realidades territoriales para el siglo XXI,* Ed. Síntesis, Madrid, p. 13-32. 2004

RAMIREZ, Franklin: La política del desarrollo local. Innovación institucional, participación y actores locales en dos cantones indígenas del Ecuador, *Ensayos Forum* No 16, CIUDAD, Quito.

RAMIRO, Víctor. *Estrategia(s) de desarrollo regional bajo el nuevo escenario global-local: revisión crítica sobre su(s) potencialidad(es) y límites*. 2001

RAMON, Galo; TORRES, Víctor Hugo. *El Desarrollo Local en el Ecuador: historia, actores y métodos*, Abya-Yala, COMUNIDEC, Quito. 2004

RAZETO, Luís. Los caminos de la economía de la solidaridad, Lumen-Humanitas, Buenos Aires, 1997.

RAZETO, Luís. *Economía popular de solidaridad: identidad y proyecto en una visión integradora*, Área pastoral Social de la Conferencia Episcopal de Chile, Santiago de Chile. 1986.

ROFMAN, Adriana; VILLAR, Alejandro, coordinadores. *Desarrollo local, una crítica del debate*, Espacio Editorial, Buenos Aires, p. 37-73. 2006

ROSALES, Mario, et. al.: *El desafío local: el municipio como agente de desarrollo*, Editorial El Conejo, IULA, AME, Quito, 1988.

SCHEJTMAN, Alexander; BERDEGUE, Julio. *Desarrollo Territorial Rural*, RIMISP Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. 2004

SILVA LIRA, Iván. *Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina*, ILPES, Serie Gestión Pública, n. 3, Santiago. 2003.

TARRES, María Luisa, *Lo cualitativo como tradición. Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en la investigación*, México, FLACSO, 2001, pp. 35-60.

TORRES, Víctor Hugo. *El desarrollo económico local en Ecuador. Desafíos de política pública*, Ecuador Dialoga, FLACSO - Intercooperation, Quito. 2007.

TORRES, Víctor Hugo: "El desarrollo local en el Ecuador: discursos, tendencias y desafíos", en Hidalgo, M., et. al.: *Ciudadanías Emergentes, Experiencias democráticas de desarrollo local*, Grupo Democracia y Desarrollo local, RIAD, COMUNIDEC, 2007.

INSTITUTO DE CAPACITACION MUNICIPAL. *Experiencias Municipales Exitosas*, Volumen 1, ICAM-Quito, Ecuador, Agosto del 2000.

VAZQUEZ BARQUERO, Antonio. Desarrollo endógeno y globalización, *Revista EURE*, Vol XXVI, No. 79, Chile, p. 47-65. 2000.

VAZQUEZ BARQUERO, Antonio. "La política de desarrollo económico local", en *Territorios competitivos*, CONCOPE, Quito. 2005.

VAZQUEZ BARQUERO, Antonio; MADOERY, Oscar, compiladores. *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Ed. Homo Sapiens, Rosario. 2001

VAZQUEZ, Lola. *Desarrollo local: ¿Alternativa o discurso neoliberal?,* Universidad Politécnica Salesiana, Abya Yala, Quito. 2003.

VIZCARRA, Gastón. "Situación actual del comercio alternativo en Estados Unidos, Unión Europea y Japón", en: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO, Santiago. 2002.

VON DRIGALSKY, Dierk. "El banano y el mercado del comercio justo", en: *Globalización: la euforia llego a su fin*, Abya-Yala, Quito. 2004.

VOS, Rob. Ecuador *1999: crisis económica y protección social.* SIISE y Ediciones Abya Yala, Quito, 2000.

WRIGHT, Wilbur: "El desarrollo no lineal", en Patricio Carpio Benalcázar, compilador, *Retos del Desarrollo Local*, ILDIS, OFIS, Fundación Esquel, Consorcio para el Desarrollo Local, Abya Yala, Ecuador, 2006, pp.403-420.

Otros:

Entrevista realizada al Sr. Wilson Navarrete, miembro del directorio de Asoguabo, El Guabo, Julio 2007.

Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador SIISE, CD versión 4.5

Enlaces Web:

www.sica.gov.ec

www.asoguabo.com.ec

www.economiasolidaria.net/textos

MANEJO SUSTENTABLE DE LA MICROCUENCA DEL RÍO SANTA ROSA QUE PROVEE DE AGUA A LA CIUDAD DE SANTA ROSA

Mario León Valarezo
EMAPA-Santa Rosa, Ecuador

Introducción

Sudamérica tiene abundancia de recursos hídricos superficiales por alojar cuencas como; la del Amazonas, del Plata, del Orinoco y la del Guayas en nuestro país. Esto hace que se olvide las grandes zonas donde las precipitaciones son muy escasas.

En nuestro país se pasa de una gran disponibilidad de agua en las estribaciones oriental y occidental de la cordillera de los andes a lugares de baja o de nula disponibilidad, como es el caso del centro norte de la provincia de Manabí y sur de Loja. Si sumamos la grave contaminación que presentan las quebradas y ríos a consecuencia de las actividades que el ser humano desarrolla, al final contamos con una disponibilidad numérica grande a nivel nacional, pero con serias restricciones, convirtiendo la presencia del recurso agua en un hecho muy relativo.

El agua es uno de los recursos naturales que mayor interés está captando por parte de los sectores público y privado en virtud que su disponibilidad en cantidad y calidad se está alterando en varias partes del mundo por causas como; el cambio climático, el deterioro de bosques y suelos, y al aumento de la contaminación.

A todo esto se agrega que en las últimas décadas la presión sobre el medo ambiente ha sido creciente, ocasionando la destrucción de los recursos naturales del país especialmente cobertura vegetal y agua. Son visibles las evidencias de este deterioro en los altos índices de contaminación de ríos, deforestación, procesos erosivos de magnitud y alteración con la concentración de lluvias en unos lugares y escasez en otros, y aumento en la intensidad de lluvia en cortos periodos.

El cantón Santa Rosa es parte de este contexto y en los últimos años ha emprendido acciones encaminadas a mitigar los diferentes problemas ambientales presentes en su territorio, uno de ellos es la disponibilidad de la cantidad y calidad de agua que está siendo afectada por diferentes causas, entre ellas la deforestación de las partes altas, la presencia de ganadería y la contaminación de quebradas y ríos por diferentes medios como: presencia de minería, actividades agropecuarias, balnearios, descarga de desechos sólidos y líquidos.

La Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Santa Rosa (EMAPA-SR) dentro del plan de trabajo se ha planteado el reto de ejecutar este proyecto

para aportar a la solución derivados de la forma como actualmente sé esta manejando el recurso.

1. Contexto

Sociocultural

La microcuenca[1] del río Santa Rosa forma parte de tres cantones de la provincia de El Oro, con 6838 ha (80,5%) en el cantón Santa Rosa en las parroquias de Torata y La Avanzada, 1584 ha (19%) como parte del cantón Atahualpa en la parroquia de Ayapamba, y 42 ha (0,5%) en el cantón Piñas dentro de la parroquia Moro-Moro.

Dentro de este espacio biofísico, están situados ocho Barrios que albergan a 257 Familias. En el Cuadro 1, se resume el número de familias que se encuentran con incidencia en la microcuenca.

Cuadro 1. Familias presentes en la microcuenca

Barrios	Número de familias
El Vado	16
Limón Playa	78
El Remolino	17
El Playón	36
La Chilca	35
El Guayabo	60
Sabayán	8
Parte alta de Sabayán	7
Total	257

Fuente: datos de campo

Las familias ubicadas entre El Vado y el playón mantienen una serie de actividades económicas alrededor de los balnearios ubicados junto al río entre estos dos sectores, como también participan en el comercio, prestación de servicios, actividades agropecuarias y mineras.

Desde El Guayabo hacia Sabayán, las familias trabajan principalmente en actividades mineras, comercio, en la ganadería y agricultura; mientras que en la parte alta de la microcuenca existe una dedicación mayoritaria a la ganadería.

Las familias que han conformado estos barrios proceden de migrantes de ciudades como Zaruma, Piñas y varios otros sectores de la Costa. La actividad minera, de alguna forma, ha contribuido a la conformación e integración de estos barrios, donde gran parte del desarrollo económico de las familias se refleja como efecto de esta actividad.

[1] Para efectos de este estudio y actividades de manejo, no se consideró la totalidad de la microcuenca, sino desde la captación hacia arriba siguiendo por las divisorias, que corresponde a el área de importancia hídrica.

Existe facilidad de acceso a todos los barrios, los cuales se conectan con la carretera principal que va a la costa y a través de vías terciarias. Existen dos puentes para conectar las dos vertientes de la microcuenca ubicados en Limón Playa y El Guayabo.

El río para las familias de estos barrios es la "fuente de vida", en virtud, que no solamente se lo usa con fines de recreación a través de los balnearios, sino que es utilizado en varias otras actividades como el lavado de ropa, baño de personas y animales, lavado de carros, para consumo de animales, para riego, consumo de las poblaciones y, para transporte de desechos sólidos y líquidos.

El área de importancia hídrica de la microcuenca está en propiedad de 110 familias.

Recursos naturales

Desde el sector de El Vado hacia la parte alta de la microcuenca se encuentran especies como: cascol (Libidia corymbosa), bototillo (Cochlospermun vitifolium), niguito (Muntingia calabura), ébano (Ziziphus thyrsiflora), pasallo (Bombax ruizzi), pechiche (Vitex gigantea), fernán sánchez (Triplaris guayaquilensis), guásimo (Guazuma ulmifolia), guachapelí (Pseudo samanea), samán (Samanea saman), laurel (Cordia alliodora), matapalo (Ficus sp.), mocora (Astrocarium sp), guarumo (Cecropia sp.), balsa (Ochroma lagopus), caña guadúa (Guadua angustifolia), helecho arbóreo (Cyathea sp), platanillo (Heliconia sp), anturios (Anthurium sp). aliso (Alnus acuminata) y palmas de los géneros Phytélaphas y Bactris (Plan de Desarrollo Cantonal, 2004).

También se encuentran diferentes especies de fauna entre las que se destacan: la Guatuza, Yamala, Tumulle (armadillo), Puerco de monte, Zorros, Ardillas, Monos, León de montaña, Tigrillo, suzano, Gualilla, Conejo, Venado, Andasolo, Pava, Gavilán, Diostedé, Pollo de monte, Pashaco, Palomas, Colibríes, Loros, Tordos, entre otros.

Actividades económico productivo de la microcuenca

La ganadería está considerada como la principal actividad productiva en la microcuenca con una cobertura aproximada del 60% y una capacidad de carga de una cabeza de ganado vacuno/ha.

La minería se considera como una segunda actividad económica de mayor importancia dentro de la microcuenca y se concentra en dos sitios: Campamento de Ecuava y en la parte alta del Cerro Pelado; esta actividad permite dar empleo a aproximadamente 89 familias, 10% de Torata, 100% de familias de El Guayabo y 100% de familias de Sabayán.

La mayor parte de familias mantienen aves de corral en un número de 20 animales aproximadamente por cada familia; la crianza de porcinos es focalizada entre 5 y 20 animales por familia. En ambos casos la producción es para autoconsumo y parte para la venta.

La agricultura es para autoconsumo, ya que no existen cultivos comerciales. En los huertos familiares se cultivan cítricos, café (Coffea arabiga), cacao (Tehobroma cacao), maíz (Zea mays), guineo/plátano (Musa sp.) y algunas hortalizas. Cultivan maíz de temporal con rendimientos de hasta 100 qq/ha.

Presencia institucional

Principalmente las instituciones públicas como el Municipio, la EMAPA-SR, el MIDUVI y el Consejo provincial de El Oro, son las instituciones de mayor presencia en la microcuenca con apoyo principalmente en la atención de proyectos de agua para los barrios, mantenimiento vial y otras obras de infraestructura.

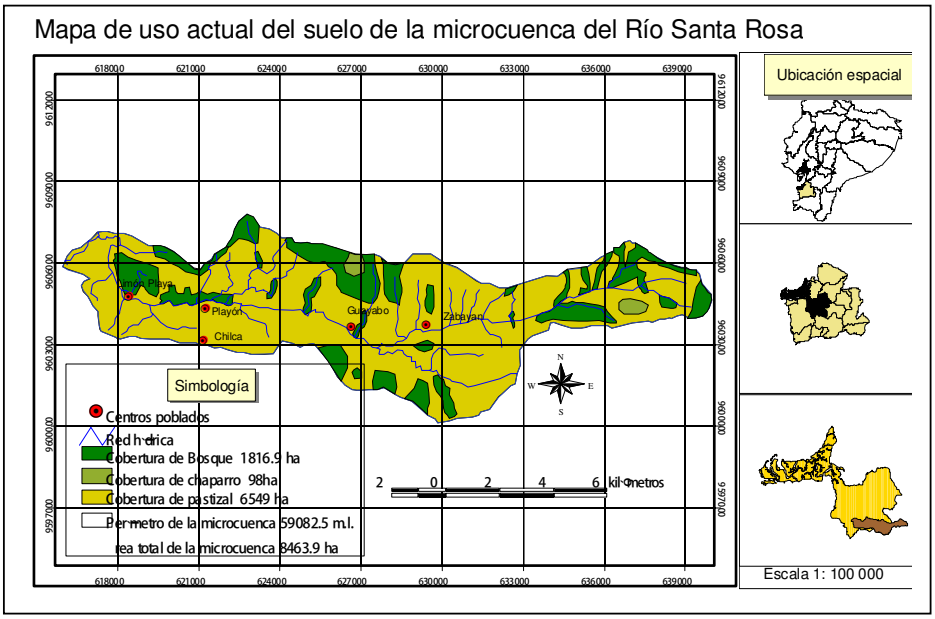
2. Caracterización de la microcuenca

La microcuenca del río Santa Rosa tiene un área de 8464 ha entre las siguientes coordenadas: de 615890 a 639980 Este y entre 9607760 a 9600141 Norte. Comprende desde la captación en El Vado, parroquia de La Avanzada hasta la zona de Buenaventura, cantón Atahualpa en el otro extremo.

De acuerdo al mapa de isoyetas mantiene rangos de precipitación entre 750 mm en la parte de El Vado hasta los 1500 mm en la cabecera de la microcuenca; de igual manera, los rangos de temperatura de acuerdo al mapa de isotermas varían de 18^0 C en la parte alta hasta los 26^0 C en la parte baja. A continuación se presenta los principales datos morfométricos.

- Longitud axial: 16439 m
- Ancho promedio: 3550 m
- Factor de forma: 0,21 (se trata de una microcuenca alargada y no tiene peligro de crecidas)
- Altitud media: 1035 msnm
- Longitud de la red hídrica: 87276 m
- Perímetro 59083 m

De acuerdo a la carta topográfica "Santa Rosa" del IGM, para el año 1986 existían 5027 ha de bosques, mientras que en la actualidad se pueden estimar aproximadamente 1817, lo que significa que en un periodo de veinte años han desaparecido 3210 ha por efectos de la deforestación a causa de las actividades ganaderas, mineras y agrícolas; esto nos da una tasa de deforestación del 161 ha por año. Como parte de la cobertura existen además, 98 ha con chaparro y 6549 ha con pastizales. En la Figura 2 se presenta el mapa de uso actual del suelo de la microcuenca.



3. El Ciclo hidrosocial en la microcuenca Santa Rosa

La precipitación presente en la microcuenca se caracteriza por presentar dos periodos bien definidos: uno lluvioso desde enero a abril y uno seco desde mayo a diciembre, contabilizando un promedio de 1100 mm anuales.

4. Problemas ambientales de la microcuenca por sector

A lo largo del recorrido del río Santa Rosa (Carne amarga) se observan diferentes tipos de problemas que están afectando la calidad y cantidad de agua, los cuales se presentan en el siguiente Cuadro.

Inventario de problemas ambientales

Tipo de problema/ Sector	Coordenada			Característica
	E	N	Altitud msnm	
Balnearios				
El Vado	617716	9606479	114	Balneario El Recreo Utilizado por personas locales y de otros sitios en feriados
El Remolino	619543	9604124	144	Balneario Utilizado por personas locales y de otros sitios en feriados
Limón Playa	618116	9604951	123	Balneario Utilizado por personas locales y de otros sitios en feriados
El Playón	620513	9603934	176	Balneario Utilizado por personas locales y de otros sitios en feriados
Emisión de desechos sólidos y líquidos				
El Vado	617716	9606479	114	Alcantarilla Recoge aguas lluvias y transporta desechos sólidos.
El vado	617592	9606106	109	Alcantarilla

				Recoge aguas lluvias y transporta desechos sólidos.
Limón Playa	617579	9605933	109	Alcantarilla Recoge aguas lluvias y transporta desechos sólidos.
Limón Playa	617851	9605363	126	Alcantarilla Además del transporte de aguas lluvias, de basura, en este sector se lava oro
Limón Playa	617956	9605055	123	Paso obligado de personas y animales Se evidencia basura en las orillas del río. De las 78 familias del sector, 26 no disponen de letrinas.
Limón Playa	618116	9604951	124	Alcantarilla Además del transporte de aguas lluvias, basura, acarrea estiércol de animales. Unos metros más arriba es un paso obligado de vehículos.
Limón playa	618151	9604657	137	Alcantarilla Recoge aguas lluvias y transporta desechos sólidos.
El Remolino	618960	9603842	150	Alcantarilla Recoge aguas lluvias y transporta desechos sólidos. Además existe un establo y es bebedero de animales
El remolino	619099	9603830	170	Alcantarilla Recoge aguas lluvias y transporta desechos sólidos.
El Remolino	619606	9603964	179	Alcantarilla Recoge aguas lluvias y transporta desechos sólidos. Las 17 familias no disponen de letrinas
El Playón	620171	9604024	159	Alcantarilla Intersección con el río donde se recogen las aguas servidas de La chilca. En este barrio 5 familias no disponen de letrinas
La Chilca	621047	9603164	312	Alcantarillado Desagüe de aguas servidas de 35 familia de La Chilca
El Guayabo				Desechos sólidos y líquidos De las 60 familias del barrio, 5 no disponen de letrinas y arrojan la mayor parte de basura al río y el resto la queman
Sabayán	628542	9603278	376	Las 8 familias no disponen de letrinas, sus necesidades las realizan en el campo, y gran parte de la basura la queman.
Minería				
Ecuava	627539	9605211	670	Impacto ambiental Existe deforestación, movimiento de suelos, inundaciones y contaminación de quebradas por residuos de combustible, pólvora y sedimentos.
Cerro Pelado	627124	9605949	892	Por las condiciones de la pendiente, esta área presenta varios problemas de erosión debido a la deforestación de varias sectores desde donde se extrae y transporta el material.
Limón Playa	617851	9605363	126	Lavado artesanal de oro Varias familias lavan oro, para lo cual dragan el río con una bomba
Crianza de animales				
El vado	617671	9606911	185	
Limón Playa	617956	9605055	123	73 familias mantienen entre 5 y 20 pollos; en todo el barrio existen aproximadamente 30 chanchos
El Remolino	619543	9604134	144	17 familias; mantienen entre 10 y 20 pollos por familia
El Playón	620513	9603934	176	36 familias; crían hasta 20 pollos/familia. Dentro del barrio, 8 familias crían hasta 8 cerdos

				Una familia mantiene una chanchera comercial con una cantidad considerable de animales y se ubica cerca al río
El Guayabo				60 familias; crían hasta 30 pollos por familia. Todas las familias mantienen la crianza de cerdos mínimo 2 y hasta 30 animales/familia.
Sabayán	628542	9603278	376	8 familias mantienen en crianza alrededor de 40 cerdos
Chilca	621398	9603134	312	35 familias; existen 5 chancheras con 20 y 30 cerdos cada una
Estaciones de servicio				
Limón Playa	618373	9604112	154	Estación de gasolina No se puede asegurar en estos momentos la magnitud del impacto. Junto al río no se observan desagües de vivienda o restos de combustibles. Según los empleados, éstos se van directo a un pozo ubicado junto a la vía y que luego será revisado y mantenido.
Ganadería				
Toda la microcuenca	A lo largo y ancho de la microcuenca se desarrolla esta actividad que afecta los procesos hidrológicos con el pisoteo y compactación del suelo, y daño a la regeneración natural.			
Deforestación				
Toda la microcuenca	Han desaparecido gran cantidad de bosques en los últimos 50 años y aún se continúa extrayendo madera, leña y talando arbustos y árboles en invernas			

Fuente: Datos de campo

Objetivos

Para dar solución a los diferentes problemas encontrados en la microcuenca se plantea lo siguiente:

Propiciar un manejo adecuado y sustentable de los recursos naturales de la microcuenca del río Santa Rosa que provee de agua para la población de la ciudad de Santa Rosa y sus alrededores, con el propósito de asegurar su permanencia tanto en calidad como en cantidad a través de la conservación de la vegetación aún existente, e incremento de la cobertura vegetal; propiciando una combinación de conservación, recuperación y desarrollo de la biodiversidad y actividades económicas productivas que permitan mejor la calidad de vida de las poblaciones inmersas en la microcuenca en armonía con la naturaleza y sin producir contaminación al agua.

Objetivos Específicos

- Incorporar un programa intensivo y permanente de promoción, motivación, organización, participación y capacitación para los habitantes de la microcuenca y la ciudad.
- Proteger y promover el incremento de la masa forestal arbórea y arbustiva, para garantizar la cantidad y calidad de agua en la microcuenca del río Santa Rosa.
- Promover varios incentivos o compensaciones que permitan proteger y restaurar la masa boscosa y disminuir la contaminación.

- Implementar infraestructura básica con el propósito de minimizar la contaminación causada tanto por las personas que habitan el área como de la actividad económica (explotación animal).
- Realizar un monitoreo permanente de la calidad y cantidad de agua.
- Elaborar, consensuar y aplicar ordenanzas que permitan mejorar la calidad de agua que consume la ciudad de Santa Rosa.
- Implementar un sistema de investigación para generar información.

Beneficiarios Directos e Indirectos del Proyecto

El proyecto tiene 1285 beneficiarios que habitan y ejecutan sus actividades en la microcuenca y 51050 habitantes de la ciudad de Santa Rosa y sus alrededores que son usuarios del sistema de agua potable, constituyéndose en beneficiarios directos del proyecto. Los beneficiarios indirectos lo conforman una población flotante mensual de aproximadamente 2400 personas.

Estrategias de ejecución

El trabajo con la población urbana.

Se enmarca en un proceso de sensibilización dirigido a jóvenes, adultos y niños a través de información sobre los principales aspectos que están afectando la cantidad y calidad de agua para la ciudad de Santa Rosa, analizando las causas y las propuestas de manejo de la microcuenca. Los mejores espacios considerados para este proceso son reuniones puntuales con barrios, líderes, dirigentes, grupos organizados; recorridos de campo hacia la microcuenca; foros locales; concursos enfocados a temas ambientales; celebración de fechas ecológicas; programas radiales; etc. apoyados por personas voluntarias pertenecientes a un Club Ecológico o grupo de trabajo.

Con las comunidades y propietarios.

Se trata también de entrar en un proceso de información, negociación y concertación, fundamentalmente en tres aspectos:

- Establecer un diálogo y reconocimiento del problema acerca del manejo forestal y sus efectos sobre la cantidad y calidad de agua, el manejo de las nacientes y cursos de agua, la oferta y demanda de agua de la microcuenca, entre otros aspectos.
- Análisis y acuerdo para la implementación de alternativas de protección, restauración y producción de tal forma que se llegue a un consenso sobre las mejores prácticas de manejo forestal que favorezcan la capacidad de regulación hídrica de la cuenca, como la protección y restauración de bosques de las partes altas donde se ubican áreas estratégicas de intercepción e infiltración de lluvias, la protección de matas ciliares y nacientes de agua.

- Facilitar un proceso de legitimación social a través de la participación activa de los barrios y familias en la definición en el manejo de la microcuenca, con la firma de convenios y la aplicación de una ordenanza municipal.

Para disminuir los impactos ambientales que producen las actividades económico-productivas que realizan los habitantes de la microcuenca se ha iniciado la ejecución de los siguientes programas:

Programa 1: Extensión Participativa

- Motivación y promoción
- Organización comunitaria
- Información y educación ambiental
- Negociación, se trata de mantener un proceso de negociación sumativa, es decir todo lo poco que se consiga es importante para alcanzar el gran fin "protección del agua"; fundamentalmente la negociación se desarrolla en los ámbitos esenciales:
  - Con los propietarios de las tierras en las partes altas de la microcuenca.
  - Con las familias que mantienen crianza de animales domésticos junto al río.
  - Con las familias que poseen negocios junto a los balnearios.
  - Con todas las familias que viven junto al río.
  - Con las familias de las zonas urbanas.
  -

PROGRAMA 2: Manejo de la cobertura vegetal

- Manejo de regeneración natural:
  - Área 1. en las cordilleras de la microcuenca desde la divisoria, por lo menos, 100 metros hacia abajo.
  - Área 2. para restauración de matas filiares con por lo menos 40m a cada lado de los nacimientos y cursos de agua.
  - Área 3. Para la formación de sistemas silvopastoriles mediante el manejo de la regeneración natural.
- Establecimiento de plantaciones.
  - Plantaciones silvopastoriles.
  - Plantaciones agroforestales.
  - Plantaciones agroforestales con frutales.
  - Plantaciones de enriquecimiento.

Cuadro de manejo de la cobertura vegetal.

Superficie potencial de restaurar	Superficie posible de restaurar en ha	Áreas a restaurar en ha		
		Área 1 protección de cordilleras y	Área 2 Restauración de matas ciliares	Área 3 Formación de sistemas silvopastoriles y agroforestales

en ha		formación de bosques secundarios		Regeneración natural	Plantaciones forestales y agroforestales
6549	3275	590 en total Meta: 50% = 295	698 Meta: 60% = 419	993 Meta 20% = 199	994 Meta 100%
Factibilidad de implementación		5 ha por año Se requieren de 59 años para conseguir esta meta	16 ha por año o el equivalente a 4000 metros lineales de cercas a 40 m, a lo largo de quebradas o río Se necesitaría de 26 años para lograr este propósito	5 ha por año Se requieren de 40 años	100 ha por año Se requieren de 10 años para conseguir esta meta
A pesar de considerar el 50% de los pastizales como áreas factibles de restaurar, se realiza un segundo ajuste más pragmático como meta, equivalente a 1907 ha, es decir el 23% total de la microcuenca. Las cifras descritas arriba son bastante conservadoras pero factibles de realizar por año y que en suma significan 126 ha sometidas a restauración por año. Si se mantiene este trabajo anual se requiere de aproximadamente 40 años. Pero si se logra mejorar las destrezas en la información, educación, capacitación y negociación, esta cifra podría bajar y conseguir las metas finales en aproximadamente 20 años					

Programa 3: Implementación de obras de infraestructura.

Implementación de baños secos para el manejo de desechos líquidos

Con la finalidad de evitar la evacuación de aguas residuales provenientes de inodoros y que van directamente al río, o a pozos sépticos sin una adecuada construcción o ubicación como ocurre con las familias que viven junto al río Santa Rosa.

Reubicación de las porquerizas manejadas junto al río.

Es fundamental llegar a establecer un acuerdo con las 159 familias que mantienen crianzas de cerdos a lo largo del río y que albergan entre 1 y 20 animales para la reubicación de las mismas. Un criterio es ubicarlas en un sitio a 200 m de distancia del río en el cual se construyan porquerizas en forma técnica cuyos excrementos vayan a pozos sépticos comunes o individuales

Construcción de alcantarillas en los cruces de caminos.

Dentro del área de la microcuenca existen varios caminos que sirven para el transporte del ganado y personas, lo que provoca contaminación del agua por ello se hace necesario la construcción de alcantarillas a en estos cruces.

Programa 4: Incentivos para la conservación, restauración, y disminución de la contaminación.

Para lograr que los propietarios de los terrenos permitan ejecutar las actividades planificadas (cedan espacios de tierra) se ha planteado darles incentivos como una forma de compensar:

Cuadro de incentivos.

Actividad a compensar, acordar, retribuir o reconocer	Servicio a recibir	Incentivo, compensación, retribución o reconocimiento a negociar
Protección permanente de 1817 ha de bosques y 98 ha de chaparros remanentes.	Regulación de la cantidad y calidad de agua. Protección de la biodiversidad. Almacenamiento de carbono. Mantenimiento del paisaje. Control de la erosión	- Capacitación a las familias propietarias en temas de ganadería, aprovechamiento de productos forestales no maderables, ecoturismo, etc. - Participación en giras de observación a otras regiones del país para conocer nuevas experiencias. - Desarrollo de una ordenanza en forma participativa para la declaratoria de bosques protectores.
Restauración de al menos 1907 ha equivalentes al 22,5% del área total de la microcuenca repartidos de la siguiente manera: - 295 ha para restauración de cordilleras. - 419 en matas ciliares - 199 para sistemas silvopastoriles. - 994 para plantaciones agroforestales y de enriquecimiento.	Regulación de la cantidad y calidad de agua Protección de la biodiversidad Almacenamiento de carbono Mantenimiento del paisaje Control de la erosión Producción de frutos, madera, leña, forraje, Sombra para el ganado, protección del viento y del suelo	- Establecimiento de acuerdos para la restauración voluntaria con solamente entregar el alambre y nacederos. Si no se llega a un acuerdo de este tipo, se analizarán los siguientes. - Compensación con eventos de capacitación y giras de conservación. - Compensación con proyectos productivos como colmenas u otros. - Arrendamiento de tierras por un monto máximo de $ 60/ha/año. - Pago por servicios ambientales a un valor de $ 60/ha/año. - Compra de tierras en sitios claves con un precio entre $ 300 y $ 1000 la ha. - De no llegar a un acuerdo, se puede analizar la opción de declaratoria de áreas de utilidad pública.
Manejo de desechos sólidos bajo un proceso de: Reducir la producción de basura. Reciclar los residuos posibles. Rellenar lo que no se puede reciclar.	Evitar la contaminación del río con 335 kg. de desechos inorgánicos	- Formar promotores y promotoras de los barrios encargadas de promocionar y capacitar con el resto de familias el manejo adecuado de los residuos sólidos. - Conformar un grupo o club juvenil para liderar acciones de educación ambiental. - Facilitar la participación de los promotores y miembros del club en eventos de capacitación e intercambio de experiencias. - Ofertar a las familias, que comiencen por la separación domiciliaria de desechos orgánicos para rehusarlos en sus parcelas, esferográficos, lápices, cuadernos, etc., para ser entregados a los niños como estímulo y vayan generando una cultura de cambio con respecto a este tema.

Manejo adecuado de animales domésticos.	Evitar la contaminación al río de 515 kg. de excrementos diarios provenientes de la crianza de cerdos.	- Negociar con cada familia la reubicación de las porquerizas y para ello el incentivo es el siguiente: - La empresa analiza la posibilidad de compra de un área de terreno para reubicar a las unidades de cría por barrio - Se ofertarían los materiales para construcción, que en este caso, equivalen a $ 1049/unidad para lo cual será necesario que cada familia beneficiaria ponga la mano de obra requerida y los materiales para la construcción de un pozo séptico. - Para el caso de las familias que posean aves de corral, se estimulará a estas a efectuar el encierro de las mismas en pequeños corrales.
Emisión de desechos líquidos domésticos al río.	Evitar la descarga de aguas servidas provenientes de 199 familias por pozos sépticos mal construidos y las que van directamente al río	- Negociar con las familias el cambio voluntario de sistema de baño con agua a baño seco; de no lograrse, se podrá ofertar los materiales necesarios que mantienen un costo aproximado de $ 564 para la construcción de un cómodo baño seco familiar.

Programa 5: Sistema de monitoreo y control de calidad del agua.

En primer lugar se requiere manejar la norma INEM 1 108:2006 que establece los requisitos básicos que debe cumplir el agua potable para consumo humano de los sistemas de abastecimiento públicos y privados a través de redes de distribución y tanqueros.

Los parámetros que incluyen: las características físicas, inorgánicos, radiactivos, orgánicos, sustancias orgánicas, pesticidas, residuos de desinfectantes, subproductos de desinfección y requisitos microbiológicos; están contemplados en la norma con sus respectivos límites máximos permisibles.

Programa 6: Definición y aplicación de instrumentos de comando y control para normar ciertas actividades y usos del río Santa Rosa.

Este proyecto contempla la elaboración participativa, análisis, aprobación y aplicación de cinco ordenanzas municipales básicas.

- Creación del fondo de protección de la cantidad y calidad de agua para la ciudad de Santa Rosa.
- Normativa para regular la presencia y trabajo de compañías mineras en la microcuenca del río Santa Rosa.
- Normativa para regular la crianza de animales domésticos junto a las riberas del río.

- Normativa para regular el manejo de desechos sólidos y líquidos en la microcuenca del río Santa Rosa.
- Normativa para regular el uso del río Santa Rosa para actividades de baño público y privado, lavado de ropa y de carros.

Programa 7: Investigación participativa

Para tener la concepción del manejo integral del programa, es necesario implementar acciones de investigación con apoyo de estudiantes universitarios que quieran realizar sus tesis de investigación en pregrado, postgrado y pasantías, y con la participación de los actores locales intervinientes; con la finalidad de generar información básica para:

- La toma de decisiones,
- Educación ambiental,
- Negociación,
- Establecer una línea base,
- Evaluar los impactos ambientales,
- Evaluar el desempeño y los impactos del programa.

Conclusiones

El manejo integral de la microcuenca conlleva, el desarrollo de un sinnúmero de acciones debidamente planificadas y negociadas con los propietarios de terrenos y habitantes de la microcuenca.

La realización de un trabajo conjunto en el que se involucre a los habitantes permanentes y personas que ejecutan sus actividades económico-productivas dentro de la microcuenca como también a la población urbana que es la beneficiaria del suministro de agua potable, permitirá alcanzar los objetivos propuestos para mejorar la cantidad y calidad del agua.

PROPUESTA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LOS HUMEDALES DE SANTA ROSA Y ARENILLAS. PROVINCIA DE EL ORO-ECUADOR.

Ing. Olga Tomaselli Moreno[1]
Universidad Técnica de Machala

Un breve resumen de la ponencia

Una zona natural de nuestra Provincia que se caracteriza por su rica diversidad a pesar de que se encuentra sometida a grandes presiones antropogénicas, es la zona de los humedales de Santa Rosa y Arenillas, zona que por todos sus potenciales naturales y la belleza escénica que la caracteriza, debe ser considerada Área Protegida de nuestra Provincia, con miras a implementar en ella un Plan de Manejo Sostenido para controlar el potencial peligro de la pérdida definitiva de este ecosistema que poco a poco se va agotando por el manejo inadecuado de su biosfera y la poca importancia que se le ha brindado a la zona.

Hoy pretendo ofrecer a través de esta ponencia, una visión general de las características biofísicas de este escenario natural, plantear un sistema de manejo ambiental que permita su desarrollo sustentable y además, proponer fundamentadamente, en aspectos legales estatales y dentro del marco de la descentralización de competencias del Estado, que el Consejo Provincial Autónomo de El Oro declare a la zona de de los humedales ÁREA NATURAL PROVINCIAL PROTEGIDA. Esto permitirá establecer políticas ambientales de conservación y manejo sostenido con la participación ciudadana a través de un plan de desarrollo que permita asegurar una mejora en la calidad de vida de los pobladores de la zona.

Estas propuestas sumadas al cumplimiento de determinados requisitos internacionales preestablecidos posibilitarán, en parte, que se logre que los humedales de Santa Rosa y Arenillas sean considerados humedales de importancia RAMSAR, hecho que conlleva lograr flujo de recursos de organismos cooperantes internacionales para que los habitantes de estas zonas puedan beneficiarse de otros programas de desarrollo del entorno que garantizarán que las futuras generaciones puedan disfrutar también de los beneficios naturales que ofrecen estos ecosistemas.

En consideración de ello y frente al desafío que enfrenta nuestro país por lograr la potenciación de sus recursos naturales y humanos considero que este trabajo se constituirá en un aporte significativo para logros que espero sean alcanzados a futuro si, la alianza de actores fundamentales: Universidad

[1] Facultad de Ingeniería Civil. Universidad Técnica de Machala. Correo electrónico: otomore@hotmail.com, telefax 2983006.

Técnica de Machala, Consejo Provincial de El Oro y Comunidades del sector de los Humedales, se hace realidad.

1.- Introducción

Una urgente respuesta a la acelerada crisis ambiental que vivimos viene exigiendo, cada vez, con mayor ímpetu, nuestra madre naturaleza. De los evidentes signos de su impaciencia nadie puede sustraerse, por ello es que nada sería más calamitoso que vernos influidos por consideraciones de otredad frente a situaciones de aniquilamiento paulatino, pero irreversible que viven, no sólo las costumbres ancestrales de nuestros pueblos autóctonos, si no, espacios naturales, tan cercanos y tan nuestros, como los humedales naturales de Santa Rosa y Arenillas, que al igual que otros, de su misma naturaleza, tienen un enorme valor ecológico.

La tendencia holística mundial de preservación y desarrollo sostenible de ecosistemas sensibles húmedos, poco a poco han ido ganado importancia, ya por la necesidad de aprovechamiento de los recursos que brindan o ya por la importancia ecológica de sus servicios. Sin embargo, si bien las tareas de aprovechamiento y preservación de estos ecosistemas pueden, no sólo lograr sinergias que impulsen su desarrollo, podrían a su vez también generar condiciones que lleven al agotamiento de hábitats vulnerables si previamente, no se busca la protección de estos espacios y se emprenda en campañas de educación y divulgación de la importancia de estos ecosistemas. Si estas acciones se desarrollan participativamente se tendrá una comunidad con alta predisposición para lograr el desarrollo armónico y la conservación de su biodiversidad. Pero para impulsar esta tendencia, es necesario establecer alianzas. Las alianzas, indudablemente, son producto de la convivencia de diversos valores: de identidad con nuestra tierra, pues somos fruto de ella; de responsabilidad por la pervivencia de las futuras generaciones; de solidaridad en la concepción de un mundo como comunidad humana; de voluntad para actuar juntos, frente a nuestra misión natural, la supervivencia de nuestra especie.

En razón de estas consideraciones es imprescindible que, desde la UTM, se reformulen los aspectos relacionales institución-sociedad, a la que servimos fundamentalmente en lo instruccional y, entre la Universidad e Instituciones que, como el Consejo Provincial Autónomo de El Oro, bien pueden desarrollar alianzas estratégicas para lograr mejorar la relación del hombre con los demás seres vivos y con la totalidad de la naturaleza. Las mejoras relacionales conducen indudablemente a lograr otras dimensiones antropológicas que han sido separadas del ser y del valor y que milenariamente fueran la práctica permanente de nuestras culturas ancestrales.

Estas consideraciones sumadas a las metas que cumplen estas dos instituciones en nuestra provincia, juegan un papel preponderantemente dinámico para el desarrollo de los Humedales de Santa Rosa y Arenillas. Y es que, en el caso de la UTM, su quehacer educativo ha permitido que los profesionales salidos de sus aulas eleven su nivel de vida y el de la comunidad a que se pertenecen y, por otro lado, el Consejo Provincial, en su misión

gubernamental impulsa a través de sus programas, el desarrollo urbano-rural de nuestra provincia. Considero que estas son dos enormes fortalezas que conjugadas con los principios de desarrollo glocal, son la herramienta fundamental para lograr la realización de este proyecto y cumplir con lo establecido por la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (2002) que fijó como objetivo para el 2010 lograr una "reducción significativa del ritmo actual de pérdida de biodiversidad a nivel mundial, regional y nacional para contribuir al alivio de la pobreza y en beneficio de la vida en la tierra".

2.- Breve caracterización de los humedales de Santa Rosa y Arenillas

El sistema de humedales perteneciente a los cantones de Santa Rosa y Arenillas está constituido por una serie de lagunas, pozas, pantanos, charcos, canales grandes y pequeños, muchos de ellos conectados entre sí por canales naturales superficiales o por conexiones subterráneas, de manera que cuando se producen avenidas en los ríos de Santa Rosa y Arenillas los niveles de todo el sistema sube, igualmente lo hacen como consecuencia del aumento de aguas de escorrentías en época de precipitaciones.

De acuerdo con la clasificación establecida por la Agencia de Protección Ambiental de EEUU, los sistemas de humedales con que cuentan Santa Rosa y Arenillas son sistemas de carácter lacustre y palustre con zonas húmedo-emergentes, y, de arbusto-matorral.

El sistema lacustre de Santa Rosa está constituido por la Poza El Soto, la laguna La Tembladera, Humedal Los Ciruelos del sitio Miraflores, Laguna El Huásimo, Laguna La Mina del Sitio San Jacinto; y, los correspondientes al sistema palustre: Humedal Totoral, de régimen arbusto matorral; y, Punta Brava de régimen húmedo emergente y arbusto matorral, entre los más importantes.

Estos humedales caracterizan la topografía del sector oeste de la ciudad de Santa Rosa la misma que inicialmente se asentó en áreas temporalmente secas de algunos humedales, pero por efectos de la expansión urbana al ampliarse su perímetro urbano estas fueron lentamente desapareciendo convirtiéndose estos asentamientos poblacionales en zonas de sensible riesgo ambiental por el peligro constante de inundaciones en época invernal.

Entre los humedales de carácter lacustre del Cantón Arenillas destacan las lagunas: Las Damas o Poza Grande, Canoas, La Toro y otros de menor importancia; y, entre los de carácter palustre destacan el que se halla situado frente al Sitio Vicente, al costado izquierdo de la antigua vía Santa Rosa-Arenillas, este humedal que hasta hace unos quince años era de carácter lacustre cambió su régimen debido a la presión tanto de sedimentación que colmató sus orillas como por efectos del cambio de régimen de usos de suelos.

Los suelos que conforman el área no inundada de la zona se caracterizan por ser arcillas y limos. Antiguamente hacia la zona de humedales

de Arenillas, se desarrollaban extensas zonas tabacaleras (ya desaparecidas); se sembraba en abundancia el plátano, yuca, arroz, camote (que igualmente ya se ha perdido).

En los alrededores del Humedal Las Damas o Poza Grande, hacia San Antonio, el bosque es seco con baja densidad de flora en el que predomina de manera silvestre y difusa el algarrobo, guayacán y abundantemente arbustos pequeños y malezas con abundante espinos; pero hacia sur-oeste, hoy los campos están sembrados con abundantes sembríos de ciclo corto como: tomate, pimientos, fréjol, papayas, maracuyá y también cítricos como limones, naranjas, mandarinas. Además se cultiva plátano, cacao y, grandes extensiones de banano, siendo esta actividad la más intensa.

En casi toda la zona de influencia de estos humedales, particularmente en la zona de La Tembladera, las tierras siempre han servido como zonas de pastoreo y apacentamiento de ganado vacuno, caballar, cabrino y porcino. En ella la riqueza ictiológica era abundante, sobre todo en época de invierno en que en sus orillas se amontonaban las "dicas y viejas" y se las cogía con la mano. Actualmente la pesca es escasa y apenas suple, a veces, la dieta familiar. Antiguamente y de manera especial en el humedal "Punta Brava" había una enorme riqueza ictiológica con preponderancia de pez Chame*, pero, unos veinte años atrás fue tal su depredación que hoy ha desaparecido totalmente.

Actualmente, a la Poza "El Soto" se la ha convertido en una zona dedicada a la cría de camarón en cautiverio. Y, el Grupo de Agricultores Noblecilla, junto a La Tembladera ha construido piscinas para cría de peces.

En el Sitio La Florida hay árboles de madera muy apreciada como el Ébano* caracterizado por su fronda permanentemente verde- muy a pesar de lo seco de los suelos-. En esta zona se puede observar fácilmente gran cantidad de musgos en troncos y ramas de los árboles.

Hacia la cola de La Tembladera es sencillamente maravillosa la presencia de millares de "tórtolas" que remontan el vuelo al sentir la presencia humana. Este sector es además, el corredor biológico de los patos "Marías", aves migratorias que llegan al lugar en determinadas épocas del año a hibernar y aparearse.

Hasta hace unas tres décadas los animales de caza se encontraban sin mayor dificultad: ardillas, armadillo, guatusas, gualillas, panteras pequeñas, tejón, venados, raposas. Hoy lamentablemente solo son una leyenda.

Muy a pesar de que las tierras son esencialmente agrícola hacia las vegas del río Arenillas y, ganadera hacia el sector de La Tembladera, sus habitantes viven modestamente de lo que produce la tierra en pequeñas fincas pertenecientes a lugareños del sector, así como de las faenas de jornal que se cumplen en propiedades de hacendados y ganaderos que no habitan en el sector, pues la tenencia de la tierra es de propiedad privada. Estas propiedades cuentan con guardarrayas que se desarrollan precariamente.

Los salarios de los jornaleros son reducidos lo que produce un efecto de pobreza y abandono de sus economías. A esto se suma la afluencia de mano de obra más barata proveniente de ciudadanos peruanos afincados temporalmente en el sector. Las mujeres prácticamente no tienen ninguna intervención en el manejo de las tierras, su actividad está limitada exclusivamente al manejo de sus hogares, preparación de alimentos y crianza de animales de corral.

Muy a pesar de que la zona perteneciente a los humedales de Santa Rosa fue asiento importante de culturas prehispánicas, el poco conocimiento de la importancia que revestía este hecho hizo que cuando se comenzara a construir camaroneras por el sector de Cabo de Lampa, se extrajera una gran cantidad de restos arqueológicos de barro, monedas de metal, hachas de piedra, etc. que tomaron para sí los trabajadores, más como una curiosidad, desconociéndose sí los mismos son conservados.

Parte de la cultura de estos sitios es la práctica del curanderismo. Respetados maestros de conocimientos ancestrales de medicina natural han sido personajes de renombre en estas artes. Aún en estos tiempos muchos creyentes de diferentes partes acuden en busca de sanación física o espiritual.

Hoy la zona cuenta con colegios y escuelas bastante pobladas que cuentan con bibliotecas poco actualizadas.

En la parroquia Jumón funciona un centro médico con atención general durante determinados días.

En cuanto a infraestructura, la zona cuenta con carretero de primer orden aun cuando no cuentan con alcantarillado integral. La dotación de agua es racionalizada, el servicio eléctrico cubre casi toda la demanda no así el servicio telefónico. Tampoco hay un sistema de recolección de desechos sólidos por lo que la basura se amontona a los costados de las vías y en los patios de las casas lo que afecta a la salud y desmejora sensiblemente la calidad paisajística.

Las funciones ecológicas que desarrollan los humedales favorecen la mitigación de las inundaciones y de la erosión costera. Además la retención, transformación y/o remoción de sedimentos, nutrientes y contaminantes juegan un papel fundamental en los ciclos de la materia y en la calidad de las aguas.

Además de su valor ecológico, los humedales cumplen importantes funciones climáticas: previenen inundaciones, estabilizan la línea costera, recargan los acuíferos subterráneos y estabilizan las condiciones locales, particularmente lluvias y temperatura.

3.- Objetivo general de la propuesta

3.1.- Concretar un Convenio interinstitucional entre la Universidad Técnica de Machala y el Gobierno Provincial Autónomo de El Oro como

punto de partida para poner en vigencia el Plan de Desarrollo Sostenible de los Humedales de Santa Rosa y Arenillas.

3.2.- Lograr que el H. Consejo Provincial de El Oro declare a los humedales Totoral, Punta Brava, Poza El Soto, El Huásimo, Los Ciruelos del Sitio Miraflores, Poza La Mina del sitio San Jacinto, La Tembladera, Poza Sin Nombre del Sitio La Florida, pertenecientes al Cantón Santa Rosa; y los humedales: Las Damas o Poza Grande, Canoas, La Toro, pertenecientes al cantón Arenillas, "AREA NATURAL PROVINCIAL PROTEGIDA", con la finalidad de lograr su desarrollo sostenido.

3.3.- Lograr que esta zona declarada AREA NATURAL PROVINCIAL PROTEGIDA pase a formar parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas con miras a que en lo posterior nuestros humedales sean reconocidos internacionalmente, por parte del CONVENIO DE RAMSAR, como un sistema de humedales de importancia ecológica en el mundo.

4.- Objetivos específicos

4.1.- El H. Consejo Provincial y la Universidad Técnica de Machala patrocinarán la constitución de una MESA DE DIÁLOGO conformada por actores claves, para analizar la presente propuesta y constituir EL COMITÉ DE GESTIÓN que impulse el desarrollo de la propuesta.

4.2.- El H. Consejo Provincial de El Oro emitirá una Ordenanza Regulatoria de Uso de Suelos, con la finalidad de contribuir al mejoramiento de las actividades agrarias y urbanísticas de la zona de humedales declarada Área Provincial Protegida.

4.3.- La Universidad Técnica de Machala realizará el levantamiento topográfico de la zona de los humedales para concretar la superficie a ser declarada Área Natural Provincial Protegida, estableciendo en él las características orográficas, hidrográficas y de tenencia de las tierras en la zona.

4.4.- La Universidad Técnica de Machala desarrollará el inventario de las riquezas bióticas, abióticas, socioeconómicas y arqueológicas del área de influencia de los humedales.

4.5.- El H. Consejo Provincial desarrollará un programa de protección consensuado (prohibición de afectación a la flora y fauna terrestre), en una zona de transición determinada entre los humedales y las tierras agrícolas, para lograr la conservación de especies en peligro de extinción.

5.- Plan de desarrollo rural participativo de la zona de los humedales

Las actividades a desarrollarse a través del Plan, previamente han sido auscultadas y consensuadas a través de la participación del Comité de Gestión constituido y reconocido legítimamente por las comunidades, las mismas que vigilaran a través de una veeduría el cumplimiento de las actividades.

Las actividades que realizará el Comité de Gestión son:

5.1.- La Universidad Técnica de Machala, a través de la Facultad de Agronomía, conjuntamente con organizaciones comunitarias del sector, implementarán un plan piloto de cultivo orgánico de productos de la zona (Plátanos, maracuyá, yuca, camote, pimientos, tomate, etc).

5.2.- La Universidad Técnica de Machala, a través de sus Escuelas de Gestión Ambiental, Trabajo Social y Medicina desarrollará, en cada asentamiento poblacional, programas de educación ambiental y participación ciudadana, así como programas de seguridad alimentaria y de educación para la salud. En estos programas participará toda la población. Como paso previo a su aplicación se capacitará a los docentes que laboran en la zona y se buscará el apoyo de los médicos del sub-centro de salud del MSP de la parroquia Jumón.

5.3.- La UTM, a través de la Facultad de Ciencias Empresariales, brindará asistencia técnica a las organizaciones comunitarias para la conformación y de una empresa eco turística.

5.4.- El Comité de Desarrollo implementará programas de restauración de viviendas representativas del sector para resaltar su tradición e importancia, tal por ejemplo los casos de las viviendas:

- En San José, vivienda de los herederos Orellana Romero.
- En San Antonio, vivienda de Don Carlos Pineda.
- Vía antigua a San Agustín , vivienda de la Señora Carmen Ruiz..
- En San Agustín, vivienda de Don José Venancio Ruiz Torres, en donde se encuentra una antigua prensa tabacalera, símbolo de la época de oro del sembrío de tabaco de esa zona.
- En Jumón, Parroquia Urbana Satélite de Santa Rosa, vivienda antigua de Don Oliva Vite y Doña Genoveva de Vite; entre otras.

5.5.- El Comité de Desarrollo buscará el financiamiento para la implementación de un corredor ecológico que comprenda:

- Un Jardín Botánico en el sitio Miraflores.
- Un Centro de Interpretaciones que funcione en una de las casas de la tradición arquitectónica ancestral. (Por razones estratégicas se propone sea en el sitio San José, en la antigua vivienda de la Familia Orellana Romero).
- Cuatro pequeños atracaderos en el humedal La Tembladera: uno ubicado en la orilla junto a la carretera en el sitio San José (existe un atracadero en los predios de los "Cutos" Romero), otro en la Isla de Lucilo Suriaga, otro en la propiedad de de Don Calino Romero, y el otro en propiedad de Don Segundo Noblecilla.
- Construcción de cuatro observatorios ecológicos en los lugares en los que se proyectan los atracaderos con sus respectivos senderos de acceso.
- Construcción de una cabaña ecológica en la isla de Lucilo Suriaga para implementar muestras de técnicas de cultivo de plantas

ornamentales en almácigos y/o en mangas para que puedan ser ofrecidas en venta a los visitantes.

- Implementar un sendero para caminatas de observación y ciclopaseo a lo largo de la carretera construida por PREDESUR y adecuar un área de camping para albergar a grupos de no más de 12 personas.
- Publicación de cartillas informativas dirigidas a los turistas en la que se resalte la importancia ecológica de la zona y los saberes de la riqueza cultural ancestral de la zona.

5.6.- La UTM, a través de la Escuela de Hotelería y Turismo conformará con el Comité de Desarrollo un grupo de guías turísticos que serán los encargados de conducir los grupos turistas por el corredor ecológico.

5.7.- El H. Consejo Provincial establecerá dos centros de acopio de desechos plásticos, en sitios estratégicos, para desarrollar programas de recolección y reciclaje de desechos sólidos.

5.8.- El Comité de Desarrollo buscará financiamiento para la adquisición de

dos pequeñas embarcaciones a remo con capacidad para 10 pasajeros

para la realización de los recorridos en La Tembladera.

5.9.- El H. Consejo Provincial emprenderá en programas de letrinización y manejo de aguas servidas.

6.- Metodología

ETAPA I

Proponer, analizar y discutir el Plan de Desarrollo Sostenible de las comunidades asentadas en los alrededores de los humedales naturales, en un foro público convocado por la UTM y H. Consejo Provincial de El Oro. En él participarán a más de los Ministerios de Turismo y Agricultura, los Actores Comunales, Juntas Parroquiales y los Comités de Desarrollo Comunal.

ETAPA II

Constituir un COMITÉ DE DESARROLLO DE LOS HUMEDALES como organismo de participación ciudadana con la finalidad de cristalizar el proyecto de declaratoria de los humedales como AREA NATURAL PROVINCIAL PROTEGIDA y la puesta en marcha del Plan de gestión ambiental.

ETAPA III

El Comité de Gestión coordinará el establecimiento de Convenios Estratégicos para lograr el manejo sostenido de la zona de los humedales.

ETAPA IV

El Comité de Gestión impulsará talleres y programas de educación dirigidos a todos los pobladores de la zona para lograr su sensibilización en el cuidado y manejo de los recursos agua-tierra-aire de la zona de influencia de los humedales.

ETAPA V

El Comité de Gestión involucrará a los centros educativos del sector en todos los procesos formativos para lograr la toma de conciencia ecológica, como valor cívico para garantizar la preservación de la riqueza biótica de la zona.

La Veeduría actuará permanentemente en la rendición de cuentas de todas las actividades emprendidas durante la implementación del Plan de Desarrollo.

7.- Resultados esperados

- Reconocimiento local de la zona como ÁREA PROVINCIAL PROTEGIDA.
- Reconocimiento de los Humedales de Santa Rosa y Arenillas como Humedales de Interés Mundial por parte de la Comisión de RANSAR.
- Flujo de recursos para la puesta en marcha del Plan de Desarrollo Sostenido de los Humedales.
- Uso racional de las aguas, tierras y riqueza vegetal de la zona.
- Mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores de la zona.
- Implementación de proyectos para el tratamiento de desechos sólidos y aguas residuales.
- Beneficios económicos por venta de cultivos orgánicos.
- Conservación de especies vegetales y animales de la zona.
- Asistencia técnica en el funcionamiento de la empresa eco turísticas.
- Ciudadanía con elevada autoestima como consecuencia del mejoramiento de su calidad de vida.
- Población capacitada para manejar adecuadamente sus recursos naturales.
- Existencia de un inventario real de la biota del sector con la finalidad de lograr su preservación.
- Flujo constante de grupos de turistas, observadores y estudiosos de la zona.

8.- Fundamentación legal de la propuesta

Esta propuesta tiene su fundamento legal establecido en las siguientes leyes, normas y reglamentos de nuestra legislación, y lo que respecto de educación establece la Agenda 21; así:

Constitución política de la República del Ecuador:

Título 1. De los principios fundamentales.

Art. 3.

Son deberes primordiales del estado. Numeral 3. Defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente.

Capítulo 5. De los derechos colectivos. Sección segunda. Del medio ambiente.

Art. 86.

El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice su desarrollo sustentable. Velará para que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza.

Se declaran de interés público y se regularán conforme a la ley:

1. La preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país.
2. La prevención de la contaminación ambiental, la recuperación de los espacios naturales degradados, el manejo sustentable de los recursos naturales y los requisitos que para estos fines deberán cumplir las actividades públicas y privadas.
3. El establecimiento de un sistema nacional de áreas naturales protegidas, que garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos, de conformidad con los convenios y tratados internacionales.

Título XI. De la Organización Territorial y Descentralización.

Capítulo 1. Del régimen administrativo y seccional.

Art. 225.

El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza.

Capítulo 3. De los gobiernos seccionales y autónomos.

Art. 233. Inciso final.

El Consejo Provincial representará a la provincia y, además de las atribuciones previstas en la ley, promoverá y ejecutará obras de alcance provincial en vialidad, medio ambiente, riego y manejo de cuencas y micro cuencas hidrográficas de su jurisdicción. Ejecutará obras exclusivamente en áreas rurales.

Ley de gestión ambiental

Ley No 37. RO/245 del 30 de julio de 1999.

Capitulo IV. De la participación de las Instituciones del Estado.

Art. 12.

Son obligaciones de las instituciones del Estado del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental en el ejercicio de sus atribuciones y en el ámbito de su competencia, las siguientes:

a) Aplicar los principios establecidos en esta Ley y ejecutar las acciones específicas del medio ambiente y de los recursos naturales;

d) Coordinar con los organismos competentes para expedir y aplicar las normas técnicas necesarias para proteger el medio ambiente con sujeción a las normas legales y reglamentarias vigentes y a los convenios internacionales.

e) Regular y promover la conservación del medio ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales en armonía con el interés social; mantener el patrimonio natural de la Nación, velar por la protección y restauración de la

diversidad biológica, garantizar la integridad del patrimonio genérico y la permanencia de los ecosistemas.

f) Promover la participación de la comunidad en la formulación de políticas para la protección del medio ambiente y manejo racional de los recursos naturales.

Art. 13

Los consejos provinciales y los municipios, dictarán políticas ambientales seccionales con sujeción a la Constitución Política de la República y a la presente Ley. Respetarán las regulaciones nacionales sobre el Patrimonio de Áreas Naturales Protegidas para determinar los usos del suelo y consultarán a los representantes de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y poblaciones locales para la delimitación de áreas de conservación y reserva ecológica.

LIBRO III DEL REGIMEN FORESTAL. Titulo IV De los Bosques y Vegetación Protectores.

Art.16

Son bosques y vegetación protectores aquellas formaciones vegetales, naturales o cultivadas, arbóreas, arbustivas o herbáceas, de dominio público o privado, que estén localizadas en áreas de topografía accidentada, en cabeceras de cuencas hidrográficas o en zonas que por sus condiciones climáticas, edáficas o hídricas no son aptas para la agricultura o la ganadería. Sus funciones son las de conservar el agua, el suelo, la flora y la fauna silvestre.

Art. 20

Las únicas actividades permitidas dentro de los bosques y vegetación protectores, previa autorización del Ministerio del Ambiente o la dependencia correspondiente de éste, serán las siguientes:

a) Científicas, turísticas y recreacionales

b) Fomento de la flora y fauna silvestres;

Capítulo I. Guía interna para la Declaratoria de Bosques y Vegetación Protectores.

Art. 25 El informe elaborado en el Distrito Regional, determinará la procedencia de la declaratoria cuando se verifique que:

Literal d. El área presenta de forma parcial o total, una o varias de las siguientes condiciones:

Inciso 5. Áreas de suelos degradados por intervención del hombre o de los animales, con el fin de obtener su recuperación.

Inciso 10. Excepcionalmente, cuando sin ameritar la declaratoria de un área protegida, se trate de:

- Áreas que por la abundancia y variedad de la fauna silvestre, acuática y terrestre merezcan ser declaradas como tales para conservación y multiplicación de ésta y las que sin poseer tal abundancia y variedad, ofrecen condiciones especialmente propicias al establecimiento de la vida silvestre.
- Áreas que constituyan protección de remanentes de hábitat natural requeridos para asegurar la supervivencia de especies faunísticas o florísticas en vías de extinción o raras.
- Áreas para proteger a pequeños sectores inalterados o escasamente alterados que son importantes para mantener migraciones de animales silvestres o como lugares críticos para su reproducción.

Libro IV de la biodiversidad R.O. del lunes 31 de Marzo del 2003.

Título IV. Instructivo para el Funcionamiento de Centros de Rescate, Zoológicos, Museos, Jardines Botánicos y Muestrarios de Fauna y Flora Silvestres.

De los centros de tenencia y manejo de vida silvestre.

Art. 121

Para efectos de la administración, manejo y control de los centros de tenencia y manejo de fauna silvestre, estos se clasifican en: zoológicos (se incluye acuarios), centros de rescate de fauna, zoocriaderos de producción comercial, zoocriaderos de investigación médica y farmacéutica, museos faunísticos y circos. Los centros de manejo de la flora silvestre se clasifican en jardines botánicos, viveros y herbarios.

Art. 122

Toda persona natural o jurídica que mantengan centros de manejo de flora y fauna silvestres en el país deberá obtener su inscripción en el Registro Forestal para su funcionamiento.

Art. 124

Las actividades permitidas en los centros de tenencia y manejo e flora silvestre, son las siguientes:

- En los Jardines Botánicos: colección, investigación, educación y recreación.
- En los viveros: investigación y comercio dentro y fuera del país (exportación-importación).
- En los Herbarios: préstamo, donación e intercambio con otros herbarios (exportación-importación), colección, investigación y educación.

Art. 125

Tanto para las actividades permitidas en los centros de tenencia y manejo de fauna como de flora silvestre, el Distrito Regional correspondiente del Ministerio del Ambiente autorizará cada actividad de manera expresa, debiendo los representantes de dichos centros d e tenencia y manejo solicitar autorización para realizar dicha actividad. Estos centros podrán incorporar, para el desarrollo de las actividades, a estudiantes de tesis de carreras relacionadas con el manejo de la vida silvestre, mediante pasantías.

Requisitos para el funcionamiento de los Centros de Tenencia y Manejo de Vida Silvestre.

Art. 126

De acuerdo al Art. 159 del Reglamento de la Ley Forestal, y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, las personas naturales o jurídicas que mantengan centros de tenencia y manejo de la flora y fauna silvestres deberán obtener una patente anual de funcionamiento, para cuyo efecto presentarán una solicitud dirigida al Distrito Regional correspondiente del Ministerio del Ambiente, adjuntando lo siguiente:

1. El nombre, identificación y domicilio del solicitante; en el caso de personas jurídicas o representantes legales, se deberá demostrar tal calidad.
2. La ubicación geográfica del Centro de Tenencia y Manejo.
3. Pruebas de derecho de propiedad y/o contrato de arrendamiento del lugar del Centro de Tenencia y Manejo.
4. El Plan de Manejo del Centro de Tenencia y Manejo.

Art. 129 Los centros de tenencia y manejo de la flora y fauna silvestres deberán presentar al Distrito Regional correspondiente un informe anual de las actividades ejecutadas en los mismos.

Título VI del funcionamiento de los comités de gestión en el patrimonio nacional de áreas protegidas.

Art. 165

Las áreas protegidas, a excepción de las de carácter privado, podrán contar con el apoyo de un grupo organizado, denominado Comité de Gestión, que está integrado, de manera voluntaria, por representantes del sector público y privado, que en el ámbito local tengan intereses o injerencia territorial en el área protegida.

Art. 166 El Comité de Gestión constituye el ente organizado que se conforma para poder participar e incorporarse en el ámbito de acción de cada área protegida Ecuador, pudiendo estar integrado por los consejos provinciales, municipios, juntas parroquiales, cabildos comunales, comunidades ancestrales y campesinas; y, en general por entidades públicas y /o privadas u organizaciones sociales, legalmente reconocidas.

Art. 167

Los comités de gestión tendrán como objetivos:

a) Cooperar con el Ministerio del Ambiente en las tareas de conservación y manejo del área protegida y su zona de amortiguamiento.

b) Apoyar a la administración del área protegida en la elaboración, ejecución y evaluación del Plan de Manejo y los planes anuales de actividades en el marco de los objetivos del área y de las normas y políticas nacionales;

c) Proponer proyectos y actividades destinadas a mejorar la calidad de vida de la comunidad local;

d) Apoyar a la administración del área protegida en tareas de control y vigilancia que permitan mantener la integridad territorial y la inviolabilidad del área protegida, de conformidad con el marco legal existente y al Plan de Manejo del Área;

e) Denunciar a las autoridades competentes del Ministerio del Ambiente las infracciones o delitos que pudieren cometerse y sean de su conocimiento;

f) Velar porque se armonicen los objetivos conservacionistas de la Administración del AP con las necesidades de desarrollo local y regional; y,

g) Proponer alternativas técnicas, normativas y políticas que mejoren la conservación y manejo del área protegida y de su zona de amortiguamiento.

Art. 168

El Ministerio del Ambiente a través de la administración del área protegida promoverá la organización y funcionamiento de los comités de gestión, de acuerdo a las necesidades, análisis y estudios que para cada caso o área se presenten y efectúen.

Si de los estudios que se realizare, se determina el requerimiento de una máxima participación de la sociedad civil, se podrá organizar los comités sectoriales de gestión, por circunscripciones territoriales, parroquiales o cantonales, asegurando con ello, la conservación y manejo de un área protegida por sector geográfico.

Art. 169

El proceso para lograr la conformación del Comité de Gestión, será el siguiente:

1. La administración del área protegida pondrá en conocimiento de los diferentes locales, descritos en el Art. 166 del presente Libro IV, respecto de la conformación del Comité de Gestión y los objetivos que se persigue.

2. Los diferentes actores interesados demostrarán su interés, por escrito, de participar en la conformación del Comité de Gestión; adjuntando documentación que acredite su existencia legal. En caso de las comunidades ancestrales o campesinas, su representación será definida sobre la base de su propia organización y procedimientos tradicionales.

3. La administración del área protegida presentará y elevará a consulta, ante el titular de la Cartera del Ambiente el listado y documentación de los actores registrados; quién en resolución final, aprobará la conformación definitiva del Comité de Gestión.

Art. 170

La estructura básica del Comité de Gestión, se fundamenta en: La Asamblea General y el coordinador.

Constituido el Comité de Gestión, podrán sus miembros, por decisión interna, establecer otros elementos organizacionales que conlleven a una mejor implementación y desarrollo del comité.

Art. 171

Los comités de gestión sesionarán a solicitud de la administración del área protegida o por mayoría de sus miembros.

En toda sesión o reunión de los comités de gestión, participará el administrador del área protegida o su delegado; por lo cual, será oportuno y previamente convocado.

Art.172

Los comités de gestión estarán dirigidos por un coordinador, elegido de entre sus miembros.

El Coordinador durará un año en sus funciones, pudiendo ser reelegido por lapso igual y así sucesivamente. En caso de renuncia, o ausencia temporal o definitiva, mayor a dos meses, los comités de gestión deberán designar su reemplazo.

Para ser designado coordinador, se exigirá que una de las organizaciones miembros del comité, lo acrediten como parte de ellas, debiendo poseer una reconocida trayectoria de trabajo dentro de las actividades de la conservación de áreas protegidas.

Art. 173

Los coordinadores tendrán bajo su responsabilidad el manejo y custodia del libro de actas de las sesiones o reuniones de los comités de gestión, el cual deberá ser debidamente foliado y numerado. Las actas serán firmadas por los miembros asistentes a las reuniones y una copia se entregará al administrador del área protegida correspondiente.

Art. 174

Las propuestas u otras recomendaciones que los comités de gestión emitan dentro del marco de apoyo y cooperación participativa, para que sean implementadas o consideradas para la mejor marcha del área protegida, deberán estar siempre enmarcadas dentro de las políticas y disposiciones legales de la materia.

Libro V. de la gestión de los recursos costerios. Título III. de los recursos costeros.

Capítulo IV. Aspectos socio-económicos y otros.

Art. 48

El Fondo de Solidaridad Social y otros programas sociales, incluirán necesariamente en sus planes anuales, el financiamiento requerido para obras de infraestructura en las áreas de los estuarios.

Ley forestal y de conservación de áreas naturales y vida silvestre. Ley N° 74. R.O/64 del 24 de Agosto de 1981.

Título II de las áreas naturales y de la flora y fauna silvestres.

Capitulo I del patrimonio nacional de áreas naturales.

Art. 69

El patrimonio de áreas naturales del Estado se halla constituido por el conjunto de áreas silvestres que se destacan por su valor protector, científico, escénico, educacional, turístico y recreacional, por su flora y fauna, o porque constituyen ecosistemas que contribuyen a mantener el equilibrio del medio ambiente. Corresponde al Ministerio de Agricultura y Ganadería, mediante Acuerdo, la determinación y delimitación de las áreas que forman este patrimonio, sin perjuicio de las áreas ya establecidas por leyes especiales, decretos o acuerdos ministeriales anteriores a esta Ley.

Art. 70

Las Áreas Naturales del Patrimonio del Estado se clasifican para efectos de su administración, en las siguientes categorías:

a) Refugio de vida silvestre.
b) Reservas biológicas.
c) Áreas nacionales de recreación
d) Reserva de producción de fauna; y,
e) Área de caza y pesca.

9.- Bibliografía

Larry W, Canter. 1998.
Ecociencia, RAMSAR. 2001.
Constitución de la República.
Diálogo 21.
Texto Convención de RAMSAR.
Diccionario de la Real Academia Española.
Mark Coyne.
Sridath Ramphal.1992.
Evaluación de Ecosistemas del Milenio. 2005. Resumen & Detalles. GreenFacts (2006). Consenso Científico sobre la Biodiversidad y Bienestar Humano.
http://www.greenfacts.org/es/glosario/adc/antropogénico.htm
Entrevistas, recorridos y visitas al sector.

CONOCIMIENTO, INNOVACIÓN, DESARROLLO Y FOMENTO DE LA CULTURA ALIMENTARIA TRADICIONAL: UNA ESTRATEGIA PARA MITIGAR LA POBREZA EN LA REGIÓN SUR DEL ECUADOR

Ing. Omar Martínez Mora MgSc
Ing. Vicente Apolo MgSc
Universidad Técnica de Machala y Universidad Nacional de Loja
eom13@hotmail.com

Objetivo general

Contribuir a mejorar la calidad de vida de la población campesina de las provincias de Loja, Zamora y El Oro, mediante el desarrollo de la microempresa agropecuaria partiendo de la cultura alimentaria ancestral.

Objetivos específicos

- Desarrollar de manera sostenible, oportunidades para la generación de fuentes de trabajo, disponibilidad de alimentos y el incremento de ingresos de familias de las provincias de la región Sur del Ecuador a través de un proceso de conocimiento, innovación, desarrollo y fomento de la cultura alimentaria tradicional.

- Coadyuvar al impulso y desarrollo de la microempresa agropecuaria en los sectores rurales

Resumen

La propuesta tiene su origen en los múltiples trabajos de investigación-desarrollo, realizados por la Facultad de Ciencias Quimicas y el CATER, este ultimo durante sus 26 años de vida institucional donde con mucha preocupación, se ha podido observar el acelerado proceso de incremento de la pobreza en las zonas de incidencia, (5,11) por lo que el propósito fundamental del Proyecto es contribuir a mejorar la calidad de vida de la población rural de las provincias de Loja, Zamora y El Oro, a través de Desarrollar de manera sostenible, oportunidades para la creación de fuentes de trabajo, disponibilidad de alimentos y el incremento de ingresos de familias de las provincias de la Región Sur del Ecuador mediante un proceso de conocimiento, innovación, desarrollo y fomento de la cultura alimentaria tradicional, que permita el impulso y desarrollo de la microempresa agropecuaria que parta de la cultura alimentaria tradicional.

El Proyecto combinará el conocimiento científico con el saber popular a fin de dar sostenibilidad al mismo y hacerlo más participativo y competitivo.

Justificación

El comercio y la exportación de productos no tradicionales en los países de América Latina vienen experimentando un gran dinamismo frente a productos de exportación tradicionales (1,4) como cereales, café, cacao, té, banano, azúcar y especias. Situación que constituye un indicador de que las estructuras de las exportaciones agrícolas tienden a acoplarse con los nuevos requerimientos de consumo internacionales, en los que predomina la tendencia a una alimentación orientada a productos que favorezcan el mejoramiento de la salud, al consumo de productos exóticos (2,3) y a la demanda de productos de conformidad a nuevos hábitos y patrones de consumo.

Se pretende rescatar el conocimiento y cultura tradicional en cuanto a conservación y uso de alimentos que, siendo muy rico en la zona (1,4), lamentablemente sólo se encuentra a nivel de preparaciones domésticas (5) y no se ha orientado a masificar su consumo en los mismos cantones, ni tampoco se ha impulsado la inserción en nuevos mercados, mediante una producción empresarial estandarizada (5), que coadyuve al desarrollo en forma armónica hombre - naturaleza, dentro de un ambiente de autoestima, con equidad de género y justicia social, reduciendo la dependencia de tecnologías foráneas (6,7,8) que no están acordes al medio y necesidades de la realidad ecuatoriana (9).

Ejemplos de lo manifestado se tienen los bocadillos y un tipo de manjar que se hace con mamí (5,10) en los cantones de Chaguarpamba y Olmedo; los biscochuelos, calabazas y batatas en miel, manjar de leche, Chimbos que se elaboran en los cantones de Balsas y Marcabelí; En los cantones de Zamora y Centinela del Cóndor se elaboran productos derivados de la papa china, zango; sí mismo vinos de frutas silvestres como el membrillo de montaña, etc. (1,4).

La finalidad de trabajar en tres cantones de la Región Sur, resulta del hecho que las Universidad es Tecnica de Machala y Nacional de Loja, esta ultima realizando algunas investigaciones en la zona, que han permitido evidenciar la gran riqueza de biodiversidad existente y que no está siendo aprovechada de una manera adecuada para el mejoramiento de la calidad de vida de su población (1,4,5,10). Por el contrario la ampliación de la frontera agrícola con productos tradicionales que sin desmerecer su importancia, está erosionando recursos genéticos de flora y fauna útiles, de invalorable riqueza para el desarrollo y sostenibilidad de los pueblos.

El hecho de extraer, reconocer, valorar y validar el saber ancestral resulta una práctica importante e innovadora para generar conocimiento científico, ya que ello responde a generar tecnologías sobre la base de una realidad (5), que permita conjugar elementos científicos con prácticas tradicionales que preserven la identidad de los pueblos, sus valores culturales y el respeto a la naturaleza; para lo cual todo el proceso de desarrollo del proyecto, tendrá la participación activa de sus actores sociales que le dará empoderamiento y sostenibilidad social económica y ambiental.

Producción externa esperada del programa o proyecto

Productos	Usuarios
Nuevos Productos Alimenticios primaros y procesados caracterizados, evaluados, y aceptados por en el mercado Local, Regional, Nacional e internacional.	Sociedad de la zona de influencia y resto del país. Se prevé la instalación de tres microempresas, una por cantón y brindar el asesoramiento técnico para su sostenibilidad e implementación de otras líneas de productos dentro de las microempresas y el impulso de otras.
Resultados	Beneficiarios Inmediatos
1. 200 Familias recuperan, valoran y se apropian del conocimiento tradicional agroalimentario y medicinal. 2. Tres organizaciones económicas rurales (Microempresas) de producción y transformación de productos tradicionales se articulan a mercados locales y regionales 3. Tres cantones inician procesos de educación y difusión de alternativas de aprovechamiento de tecnologías alimentarias tradicionales. 4. Tres cantones incluyen en sus estrategias de desarrollo local políticas de fomento de la cultura alimentaria tradicional 5.Una red de organismos de **investigación, educación y extensión** generando alternativas de desarrollo alimentario	Los habitantes de los cantones de intervención aprovechan adecuadamente sus recursos genéticos naturales. Los agricultores de la zona encuentran nuevos mercados para sus productos. Los habitantes de la zona encuentran en el mercado nuevos productos, de buena calidad y mejores precios.
Efectos	Beneficiarios Mediatos
Mejor aprovechamiento de la biodiversidad y valoración y validación de los conocimientos ancestrales. Mayor y mejor oferta de alimentos e impulso y desarrollo de la microempresa de forma competitiva	Los consumidores finales tendrán mayor diversidad de alimentos a más bajos precios y el país se beneficiará al sustituir importaciones ahorrando de esta manera divisas. Se generarán nuevas fuentes de trabajo digno.

Potencialidades de las instituciones para ejecutar programas o proyectos de I+D y facilidades de trabajo de las grupos de investigación

Las Universidades Tecnica de Machala y Nacional de Loja, cuentan con la estructura adecuada y personal capacitado para realizar controles y evaluaciones en sus tres funciones principales: Formación, Investigación y Vinculación con la colectividad. Estas dos Instituciones educativas de nivel superior, dentro de su normatividad como: Estatutos, reglamentos y otros instrumentos legales contemplan un proceso de control y evaluación permanente que permitira alcanzar la excelencia en todo su accionar dentro de su visión y misión.

Además se dispone de infraestructura y equipos de laboratorio así como servicios de Internet, bibliotecas, quintas experimentales en el trópico húmedo (oriente), templado (sierra-Loja) y trópico seco (El Oro), donde se pueden realizar actividades de investigación, producción y enseñanza aprendizaje.

Se mantiene convenios con gobiernos seccionales, organismos de desarrollo de investigación tanto marco como específicos.

Así mismo la Universidad Técnica de Machala, cuenta con la carrera de Alimentos y dispone de Laboratorios, que permitirán realizar los análisis químicos y físicos requeridos

Cronograma de Actividades y Presupuesto

		SEMESTRES					
Actividad	Responsable	1	2	3	4	5	6
Año 1							
♣ Elaboración del POA ♣ Revisión de Fuentes Secundarias: Consiste en realizar compilaciones de los estudios ya existentes para focalizar grupos homogéneos en relación a sus costumbres, tradiciones, culturas, climas, producciones, etc.	Director, Investigadores	mes 1					
♣ Revisión de Fuentes Secundarias, Reajustes al proyecto definitivo	Director, Investigadores	mes 2					
♣ Contactos, estudios de campo y diagnóstico de grupos de interés	Director, Investigadores, Tesistas	Mes 3 meses 4,5,6	meses 7,8,9, 10, 11 y 12				
♣ Caracterización de Grupos de interés; Estudios de producciones y usos de Productos, Capacitación de técnicos.	Director, Investigador, Tesistas		meses 9,10, 11 y 12				
♣ Estudios de mercado, elaboración de informe anual	Investigador, Tesistas		mes 12				
Año 2							
♣ Elaboración del POA	Director, Investigador,			mes 1			
♣ Caracterización de Grupos de Interés, Estudios de campo de los producto y usos de los mismos, elaboración de productos sobre la base del saber popular, determinación de parámetros óptimos en laboratorio, para cada producto, establecimiento de parcelas estudios agrotécnicos	Director, Investigador, Tesistas			meses 1,2 y 3			

♣ Estudios de mercado, Determinación y ajustes de tecnologías, determinación de equipos y maquinaria requeridos.	Director, Investigadores, Tesistas			meses 4,5 y 6			
♣ Estudios de campo, determinación y ajustes de tecnologías, adquisición de equipos y maquinaria, elaboración de productos y promoción, estudios de mercado, establecimiento de parcelas estudios agrotécnicos	Director, Investigadores, Tesistas				Meses 7,8,9, 10, 11 y 12		
♣ Elaboración de informe anual.	Director, Investigadores,				mes 12		
Año 3							
♣ Presentación del POA	Director, Investigadores,					mes 1	
♣ Sistematización de información y análisis de resultados, elaboración de productos y promoción, estudios de mercado, determinación de factibilidad técnico económica y financiera, establecimiento de parcelas estudios agrotécnicos	Director, Investigadores, Tesistas					meses 1,2,3 y 4	
♣ Presentación y difusión de resultados, socializaciones, preparación de planes de desarrollo para cada zona	Director, Investigadores, Tesistas					meses 5,6	7, 8,9,10 y 11
♣ Presentación de informe final	Director, Investigadores,						mes 12

Presupuesto

	Aporte donacion	Aporte Institución Proponente		Aporte Institución Asociada		Aporte Otras Instituciones Asociadas		Total	
	Efectivo	Efectivo	Otros	Efectivo	Otros	Efectivo	Otros	Efectivo	Otros
1. Remuneración recursos humanos (Director, Investigadores, Becarios)[1]	58.000		43.200		18.000			**58.000**	**61.200**
1. Viajes Técnicos	39.000							**39.000**	
2. Capacitación (pasantías, cursos, seminarios)	18.000		10.000		1.000			**18.000**	**11.000**
3. Equipos	114.000		15.000		25.000			**114.000**	**15.000**

4. Libros y Revistas	5.500		10.000		1.000			**5.500**	**11.000**
5. Materiales y Suministros	25.140				1.000			**25.140**	**1.000**
6. Transferencia de resultados	12.000				2.000			**12.000**	**2.000**
7. Subcontratos y servicios	28.000	6.000						**31.000**	
Total	**299.640**	**6.000**	**78.200**		**23.000**			**305.640**	**101.000**
Porcentaje	**73,69%**	**1,48%**	**19,23 %**		**5,60%**			**75,16%**	**24,84%**

Bibliografía

L. Jimbo G. & R. Poma, *Estudio Etnobotánico de Plantas Nativas con Raíces y Tallos Útiles de las Provincias de Zamora Chinchipe y Morona Santiago.* Tesis de Ingeniero en Agronomía, UNL (2003).

Olivera F. J., *Manejo Agroecológico del* Predio (Impresión Komunicarte., Quito, 2001).

Tapia E. M., *Cultivos Andinos Subesplotados y su Aporte a la Alimentación* (Organización de Las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación., FAO, Santiago, Chile 1997).

A. Zumbana, Manejo, *Usos y Comercialización de la Uvilla Physalis peruviana l. y Taxo Passiflora mollisima b., en Huertos Agroforestales de Chuquiribamba y Chantaco.* Tesis de Ingeniero en Agronomía, UNL (2004).

CATER, *Diagnóstico agro-socioeconómico de la región sur.* CATER-UNL (1996).

Apollin F. Eberhart Ch. *Análisis y Diagnóstico de los Sistemas de Producción en el Medio Rural.* Consorcio CAMAREN (1999).

Medina F. (compilador). *Gestión para el Desarrollo* I. UNL (2003).

Gispert C. et al. *Enciclopedia Práctica de la Pequeña y Mediana Empresa.* Grupo OCÉANO.

García F. G. *Guía Para Crear y Desarrollar su Propia Empresa.* (Impreso en Editoriales Ecuador) Quito-Ecuador. (1999).

Juan M. & T Ontaneda, *Producción Agroecológica de dos Variedades de Maní en Asociación con Ajonjolí y Caracterización del Grano con Fines de Industrialización, en el Cantón Chaguarpamba.* Tesis de Ingeniero en Agronomía, UNL (2003).

SIISE INFOPLAN 2002.

ÁREAS DE ECOSISTEMAS DE MANGLAR CONCESIONADAS EN LA PROVINCIA DE EL ORO

Patricio Quizhpe Cordero
Universidad Técnica de Machala
pquishpeutm@hotmail.com / pquizhpeutm@yahoo.com

Resumen

Los manglares se encuentran en las regiones tropicales y subtropicales del mundo. Por lo general están asociados a las zonas costaneras de dichas regiones y pueden encontrarse en contacto directo con el mar, asociados a las riberas y desembocaduras de los ríos (estuarios), o bordeando lagunas costaneras. Los manglares están ubicados entre los trópicos de Cáncer y Capricornio, tanto en América, África, Asia y Oceanía.

En el Ecuador se han perdido el 70% de manglares de un total de 362.802 hectáreas que existieron; en la Provincia de El Oro de las 63.653 hectáreas, hoy quedan 18.905 (CLIRSEN). En 1990 se reforma el artículo primero de la Ley Foresta, donde los manglares pasan a ser propiedad del estado. En 1995 son declarados Bosques Protectores y Patrimonio Forestal. Luego con el Decreto 1102, se establece el derecho de las comunidades y usuarios ancestrales del manglar, para que soliciten su custodia y este sea aprovechado de manera sustentable para su subsistencia, aprovechamiento y comercialización de peces, crustáceos, moluscos y otros organismos bio-acuáticos Pero es finalmente en el año 2000 que se dicta el instructivo para el otorgamiento de Acuerdos de Uso Sustentable del Manglar para las comunidades y Usuarios Ancestrales a través del Acuerdo Ministerial Nº 172.

Ecológicamente hablando el manglar es de vital importancia para la biodiversidad, para las especies bio-acuáticas en los primeros días larvarios en este hábitat.

En cuanto al aspecto Socioeconómico, es el de mejorar la calidad de vida de los comuneros ancestrales, pues ello han y siguen viviendo de la pesca costera y de la recolección de crustáceos y moluscos.

La Universidad tiene firmado tres convenios con la pesca artesanal entre los meses de Abril y Junio del año 2000, tenemos: Asociación de Pescadores Artesanales, Mariscadores y afines "Costa Rica" de la isla Costa Rica, 519.79 has de manglar en custodia; Asociación de Pescadores Artesanales Productos del Mar "PROMAR" en Jambelí, 45 has de manglar; Asociación de Pescadores Artesanales y Recolectores de Semilla "Unidos Venceremos" con 30.2 has de manglar Nuestra Institución a través de la Coordinación Técnica realiza lo siguiente:

- Monitorear las áreas concesionadas para que los usuarios ancestrales realicen actividades dentro del ecosistema manglar

de manera sustentable; Trabajar con los estudiantes a través de pasantías, prácticas estudiantiles de campo y realización de tesis de grado sobre este ecosistema.; Presentación de propuestas, alternativas, elaborar proyectos con fines de ayuda a los comuneros y pescadores artesanales; Todas estas actividades y otras que se dieran son informadas a la Subsecretaría de Desarrollo Sostenible, con una copia al Decanato de la Facultad; Concienciar a los usuarios sobre lo positivo de la Conservación del Ecosistema Manglar y así mantener para con ellos la soberanía y seguridad alimentaria; también el proteger las costas como barreras naturales evitando las marejadas y tsunamis.

- Se han y se están realizando prácticas estudiantiles con los estudiantes de la Escuela de Acuacultura. Sobre las tesis de grado en la isla Costa Rica se han realizado los siguientes temas:
- Engorde de concha prieta (Anadara tuberculosa) en corrales; Engorde de cangrejo rojo (Ucides occidentalis) en corrales; Determinación de bancos de concha prieta (Anadara tuberculosa) en ecosistemas de manglar de la isla Costa Rica
- Sobre los proyectos: se realizaran dos proyectos financiados por la Universidad Columbia Británica de Canadá: Soluciones y alternativas en la calidad y cantidad de agua para la comunidad de la isla Costa Rica por Dra. Narcisa Erique e Implementación de un Plan de Manejo de Desechos Sólidos y alternativas de Desarrollo Sustentable en la comunidad de la Isla Costa Rica a cargo del suscrito.

La Universidad ha realizado labores de reforestación en la isla a base de mingas en conjunto con los pescadores artesanales desde el año 1999 hasta la presente fecha.

- Se han llevado técnicos de la Malaria para labores de fumigación de las viviendas y abatización de los tanques de agua de los comuneros de la isla. Se está buscando ayuda de diferentes instituciones con la finalidad de habilitar el Sub-centro de Salud, que por más de treinta años está abandonado.
- Se ha buscando nexos con el Ministerio de Salud y la Dirección Provincial de Salud para la construcción y equipamiento de un Sub-centro de Salud para la comunidad de la isla Costa Rica.

Las instituciones que participaron y que participan son:

Ministerio del Ambiente; Universidad Técnica de Machala; Fundación PRO – NATURALEZA del Perú; Fundación Arco Iris(Loja); Gobierno Provincial Autónomo de El Oro y GTZ de Alemania; Pequeñas Donaciones de las Naciones Unidas (PPD-ONU); Unión de Organizaciones del Sector Pesquero Artesanal de la Provincia de El Oro; Programa de Manejo de Recursos Pesqueros (PMRC); Universidad Columbia Británica de Canadá ente que financiará los dos proyectos: el de agua y el de desechos sólidos en la isla Costa Rica.

Introducción

Los manglares se encuentran en las regiones tropicales y subtropicales del mundo. Por lo general están asociados a las zonas costaneras de dichas regiones y pueden encontrarse en contacto directo con el mar, asociados a las riberas y desembocaduras de los ríos (estuarios), o bordeando lagunas costaneras. La mayoría de los estuarios y muchas de las costas marítimas abiertas al mundo, entre la latitud 25 norte y la latitud 25 sur, está cubiertas de densos bosques de mangle. En estuarios, particularmente, la tierra es baja y generalmente pantanosa, de allí el nombre de manglares pantanosos. Los manglares se encuentran entre los trópicos de Cáncer y Capricornio, tanto en América, África, Asia y Oceanía.

Los suelos del ecosistema de manglar predominan las fracciones areno-limosas; en su mayoría presentan un pH neutro, dependiendo de la presencia de sales y de materia orgánica en descomposición; puede encontrarse en algunas muestras de suelo, de moderado a fuertemente alcalinas o de moderada a fuertemente ácidas. Los mangles parecen necesitar agua salada, pero ellos crecen bajo una variedad de condiciones de salinidad, desde los estuarios altos donde la inundación crea condiciones de agua fresca por períodos largos, hasta las condiciones de mar abierto. Ellos pueden crecer en la mayoría de tipos de suelo, excepto posiblemente en las arenas movedizas.

El medio ambiente del manglar, a diferencia de los bosques tropicales, tiene una diversidad de plantas bastante baja. Sin embargo, la diversidad animal es grande, y constituye un excelente hábitat animal. Los árboles contribuyen solo indirectamente al suministro alimenticio del pantano y principalmente a través de desechos orgánicos de hojas y troncos que es el medio de suministro de organismos como hongos, bacterias y protozoos.

Los bosques de mangle son considerados los más productivos de todos los medios estuarinos aunque la producción del plancton no es generalmente de un orden muy alto. Los mangles son de importancia como protección contra la erosión por huracanes y por corrientes maréales. Ellos mismos proporcionan un criadero para muchas especies de peces, camarones, aves, mamíferos y moluscos de importancia económica. El árbol mismo de mangle es una fuente de combustible, como madera o leña, de pulpa para manufactura de papel y de taninos, tinturas y varios productos medicinales. Debido a la importancia de estas propiedades, los mangles deben ser cuidadosamente preservados y explotados solamente hasta el punto en que no se cree un desequilibrio de la situación ecológica existente.

Foto 1.- Árboles de mangle rojo (isla Costa Rica).

Los manglares se presentan en toda una variedad de gamas maréales, desde un pie hasta 10 pies. Es típico del mangle rojo estar más cerca, aunque no siempre, el agua abierta y sus raíces varían desde sub-maréales a los niveles más bajos hasta las aguas altas en el nivel superior del rango (Foto 1). El Avicennia comienza justamente debajo del nivel de agua alta y va hasta justo por encima. Los mangles rojos jóvenes pueden crecer en unas 16 pulgadas de agua, los árboles maduros en unas 10, y los mangles negros en unas 6 pulgadas. En este punto se mezcla a menudo con los Conocarpus antes de que el verdadero bosque tropical comience más allá del pantano.

La diversidad de especies de mangle es alta en muchas regiones del mundo, sin embargo en el Ecuador existen cuatro especies: el mangle rojo (Rizhophora mangle) y (Rizhophora harrisoníí); el mangle negro (Avisenía germinans); el mangle el mangle blanco (Laguncularia racemosa); el mangle piñuelo (Pollícíera rhizophorae), y el mangle Jelí (Conocarpus erectus).

Los manglares en el Ecuador se encuentran distribuidos a lo largo de la línea costera desde la Provincia de Esmeraldas hasta la Provincia de El Oro; estos ecosistemas están considerados como Bosques Protectores. Su extensión es de 149.556,23 hectáreas (Patra y Clirsen 1999). En el Ecuador se han perdido el 70% de manglares de un total de 362.802 hectáreas que existieron; en la provincia de El Oro hubieron 63.653 Has., hoy apenas existen 18.905 Has. (CLIRSEN).

Importancia de los manglares

Los manglares son un recurso natural importante porque:

.- Son los ecosistemas naturales de mayor productividad debido a su alta producción de materia orgánica.

.- Actúan como criaderos para muchas especies de peces, crustáceos y moluscos.

.- Sirven de habitáculo para una gran variedad de aves y otros organismos marinos.

.- Protegen la costa contra la erosión, las marejadas, tsunamis, tormentas y huracanes.

.- Similar a otras plantas y árboles, funcionan como "pulmones' del medioambiente porque producen oxígeno y usan el bióxido de carbono del aire.

.- Son usados para la recreación pasiva, los deportes acuáticos y actividades turísticas.

.- Son aprovechados de manera sustentable por los comuneros ancestrales; es decir son su única fuente de trabajo; directamente para los mariscadores (cangrejos, conchas, ostiones, mejillones, etc.); indirectamente para los pescadores artesanales (peces, y jaibas) (Fotos 2-3).

Fotos 2-3.- Mariscos capturados en la isla Costa Rica.

Acuerdos para la concesión de áreas de manglar

En la constitución Política de la República, en su artículo 23 y en la sección segunda del Capítulo V del Título III, impone al Estado la obligación de reconocer y garantizar a las personas, entre otros, el derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado que garantice un desarrollo sustentable, así como lo declara de interés público la preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas y el manejo sustentable de los recursos naturales. En su artículo 248 de esta Constitución, el derecho soberano del Estado sobre la diversidad biológica y promueve su conservación y utilización sostenible con participación de poblaciones involucradas, según los programas, planes y políticas que lo consideren como factores de desarrollo y calidad de vida.

Con el propósito de proteger y conservar los bosques y vegetación de mangle se han dictado diversos decretos ejecutivos y acuerdos ministeriales en defensa del manglar y mediante la Ley 91 publicada en el Registro Oficial Nº 459 el 7 de Agosto de 1990 se reformo el artículo primero de la Ley Forestal y de Conservación de Áreas naturales y Vida Silvestre, que establece en forma imperativa que los manglares, aun aquellos existentes en propiedades particulares, se consideren bienes del Estado y están fuera de comercio, no son susceptibles de posesión o de cualquier otro medio de apropiación y solamente podrán ser explotados mediante concesión otorgada de conformidad con esta Ley y su Reglamento.

En el Reglamento para la Ordenación, Conservación, Manejo y Aprovechamiento del manglar publicado en el Registro Oficial Nº 848 el 22 de Diciembre de 1995, para lograr sus fines establece en su artículo 7 que en las áreas de manglar declaradas como bosques protectores se permitirán, entre otras, actividades tradicionales no destructivas.

Que existen criterios y recomendaciones técnicas y legales suficientes en el ámbito de organismos, instituciones y tratadistas nacionales e internacionales que concluyen que las bases de una estrategia para proteger. Preservar, aprovechar racionalmente los recursos y desarrollar actividades no destructivas de los ecosistemas frágiles es concesionado u otorgando derechos de uso sustentable a las comunidades que conviven en estos ecosistemas, coadyuvando a un desarrollo sostenible a través de mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones y salvaguardando los recursos para las futuras generaciones.

Que el manglar es fuente de subsistencia de diversas comunidades y usuarios ancestrales de este ecosistema, que históricamente no han tenido ningún tipo de derechos sobre el mismo.

En el Decreto Ejecutivo 1102 publicado en el Registro Oficial Nº 243 el 28 de Julio 1999, contiene disposiciones relativas a la protección, conservación y manejo del recurso manglar, entre las cuales se establece el derecho de las comunidades y usuarios ancestrales del manglar a solicitar se les conceda el uso sustentable del manglar para sus subsistencia, aprovechamiento y comercialización de peces, moluscos y crustáceos, entre otras especies que se desarrollan en este hábitat (Foto 4).

Foto 4.- Extractores de concha de la isla Costa Rica.

En el Acuerdo Ministerial Nº 172 expedido el 5 de Enero del 2000 y ampliado por Acuerdo Ministerial 4 de Abril del 2000 se dictó instructivo para el otorgamiento de Acuerdos de Uso Sustentable del manglar a favor de comunidades y usuarios ancestrales, que contiene los usos, requisitos, procedimientos, periodos y preceptos de control que deben de cumplir las organizaciones solicitantes.

En la Provincia de El Oro se otorgaron concesiones a las siguientes instituciones que se dedican a la pesca y a la captura y recolección de mariscos:

.- Asociación de Pescadores Artesanales, Mariscadores y Afines "Costa" Rica, con 519.79 hectáreas en el sector de la Isla Costa Rica del cantón Santa Rosa.

.- Cooperativa de Pescadores "Leonidas Plaza", con 150 hectáreas de manglar en Jambelí del cantón Santa Rosa.

.- Asociación de Pescadores "Venecia del Mar", 120 hectáreas de manglar en Jambelí del cantón Santa Rosa.

.- Asociación de Mariscadores Autónomos y Anexos "Productos del Mar", con 45 hectáreas de manglar en Jambelí del cantón Santa Rosa.

.- Asociación de Pescadores Artesanales, Recolectores de Semilla de Camarón y Afines "Unidos Venceremos", con 30.2 hectáreas de manglar en el sitio El Chalacal de la parroquia Barbones del cantón de El Guabo.

.- Cooperativa de Pescadores Artesanales "Punta del Faro", con 13 hectáreas de manglar en Jambelí del cantón Santa Rosa.

.- La Asociación de Pescadores "Punta de Jambelí", con 12 hectáreas de manglar en Jambelí del cantón Santa Rosa.

Convenios Universidad Técnica de Machala – Sector Pesquero Artesanal de El Oro

La Universidad firmo tres convenios con la pesca artesanal entre los meses de Abril y Junio del año 2000, tenemos:

.- Asociación de Pescadores Artesanales, Mariscadores y Afines "Costa Rica" de la isla Costa Rica.

.- Asociación de Mariscadores Autónomos y Anexos "Productos del Mar" en Jambelí.

.- Asociación de Pescadores Artesanales, Recolectores de Semilla de Camarón y Afines "Unidos Venceremos" en Barbones del cantón de El Guabo.

Ubicación de la Isla Costa Rica

Foto 5.- Isla Costa Rica- ubicada en el margen izquierdo de cantón Huaquillas.

La isla Costa Rica es una de las islas del Archipiélago de Jambelí, está ubicada al margen izquierdo del cantón Huaquillas (Foto 5); posee una población de 300 habitantes entre adultos y niños, la mayoría de ellos se

dedican a la recolección de conchas y a la pesca costera, en ciertas temporadas al eco-turismo, esta comunidad no posee los servicios de saneamiento ambiental (agua potable, letrinización y recolección de desechos sólidos). Existen dos Asociaciones de Pescadores Artesanales la 9 de Octubre y la Costa Rica, la segunda de las nombradas tiene en concesión las 519.79 hectáreas de Ecosistemas de Manglar hasta el 2010.

Nuestra Institución a través del suscrito en la Coordinación Técnica está trabajando en los manglares de la isla Costa Rica y realiza lo siguiente:

.- Monitorear las áreas concesionadas para que los usuarios ancestrales realicen actividades dentro del ecosistema manglar de manera sustentable

.- Trabajar con los estudiantes a través de pasantías, prácticas estudiantiles de campo y realización de tesis de grado sobre este ecosistema.

Foto 6.- Prácticas estudiantiles dentro del Ecosistema de Manglar de la isla Costa Rica.

.- Presentación de propuestas, alternativas, elaborar proyectos con fines de ayuda a los comuneros y pescadores artesanales.

.- Todas estas actividades y otras que se dieran son informadas a la Subsecretaría de Desarrollo Sostenible, con una copia al Decanato de la Facultad, a la Asociación de Pescadores Artesanales de Costa Rica y otra para el suscrito.

.- Concienciar a los usuarios sobre lo positivo de la Conservación del Ecosistema Manglar y así mantener para con ellos la soberanía y seguridad alimentaria; también el proteger las costas como barreras naturales evitando las marejadas y tsunamis.

Se ha procedido a denunciar las siguientes talas de manglar, pero no se han tenido respuestas positivas de las autoridades que tienen que ver con la protección de este ecosistema. En el sector de El Perrito fueron taladas 7 hectáreas y en el sector de El Cuchillo 10 hectáreas (Foto 7).

.- Se han y se están realizando prácticas estudiantiles con los estudiantes de la Escuela de Acuacultura previa conversación con los pescadores artesanales de la isla Costa Rica (Foto 6).

Foto 7.- Tala de 10 hectáreas de manglar sector el Cuchillo.

.- Sobre las tesis de grado; desde que se firmaron los convenios se han venido desarrollando una serie de tesis con los egresados de la Escuela de Acuacultura en las diferentes áreas de manglar de la Faja Costera de la provincia de El Oro: sobre épocas de maduración de jaibas y cangrejo rojo, sobre conchas; pero últimamente en la isla Costa Rica se han realizado los siguientes temas:

.- Engorde de concha prieta (Anadara tuberculosa) en corrales a diferentes densidades por la Señorita Evelyn Rodríguez (Graduada).

.- Engorde de cangrejo rojo (Ucides occidentalis) en corrales a diferentes densidades por el Señor Oscar Escobar (trámites legales) (Foto 8).

Foto 8.- Tesis de grado sobre cangrejo rojo (*Ucides occidentalis*).

.-Determinación de bancos de concha prieta (Anadara tuberculosa) y concha macho (Anadara similis) en ecosistemas de manglar de la isla Costa Rica por el Señor Kevin Ajila (Graduado).

En el transcurso de la renovación de los convenios se seguirán desarrollando otros temas de tesis cuya información sirva para que los pescadores artesanales se nutran de ella y puedan sacar provecho para el bienestar propio de ellos.

.- Sobre los proyectos: se realizaran dos proyectos financiados por la Universidad Columbia Británica de Canadá en convenio con la Universidad Técnica de Machala y los Comuneros de la isla Costa Rica.

.- Soluciones y alternativas en la calidad y cantidad de agua para la comunidad de la isla Costa Rica por Dra. Narcisa Erique.

.- Implementación de un Plan de Manejo de Desechos Sólidos y alternativas de Desarrollo Sustentable en la comunidad de la isla Costa Rica a cargo del suscrito. Las primeras investigaciones realizadas a través de una encuesta a cada familia de la isla, da como resultado que la mayoría de ellos queman el plástico y el pape; el vidrio se lo entierra y los desechos de cocina y de la pesca les dan de comer a los cerdos; pero se hace imperioso que se desarrolle un programa de letrinización, pues solo hay 15 letrinas, el resto realiza sus necesidades biológicas en el campo. Se trabajará capacitando a los comuneros sobre la implementación de un plan de manejo para evitar la contaminación ambiental de la población y del ecosistema manglar.

En primer lugar se necesita que en conjunto con los comuneros eliminar los micro basurales existentes en los patios de sus viviendas y en las cercanías del Ecosistema Manglar (Fotos 9-10).

Fotos 9-10.- Micro-basurales en las cercanías del Ecosistema de Manglar de la isla Costa Rica.

.- En cuanto a reforestación la Universidad ha participado en mingas en conjunto con los pescadores artesanales desde el año de 1999 hasta la presente fecha. Últimamente se realizo la reforestación de 5 hectáreas del sector de El Cuchillo en minga con estudiantes de la Escuela de Acuacultura y los Comuneros de la isla Costa Rica (Foto 11).

Foto 11.- Minga de reforestación en el sector el Cuchillo.

Servicio de ayuda a la comunidad de la Isla Costa Rica

Me ha sido muy grato trabajar con los comuneros sobre la importancia de los ecosistemas de manglar que tienen para ellos tanto en lo económico y en lo ambiental; y que de hecho que durante todos estos años han asimilado tal importancia; para mí el convivir con ellos, conocer sus fortalezas, sus debilidades y sobre todo ver como esta comunidad se encuentra en total abandono por autoridades de diferente índole, me han hecho reflexionar y gracias a los conocimientos adquiridos en la Maestría de Salud con Enfoque de Ecosistema estoy de a poco tratando de ayudar con un granito de arena con el trabajo de mi tesis sobre Desechos Sólidos y ahora último buscando nexos de amistades para llevar a la isla personal de: La malaria, doctores y otros profesionales para que aporten con alguna ayuda a los comuneros de esta isla:

.- Se han llevado técnicos de la Malaria para labores de fumigación de las viviendas y abatización de los tanques de agua de los comuneros de la isla (Foto 12).

Foto 12.- Personal de la malaria en labores de fumigación.

.- Se busco nexos con la Dirección Provincial de Salud para conseguir la rehabilitación del Sub-centro de Salud para la isla; gracias a la colaboración de la Directora Provincial de Salud Doctora Rosa Marina Aguilar, no se rehabilitará sino que se construirá uno nuevo.

Es preciso trabajar la parte técnica siempre cuidando en no destruir el medio ambiente, pero sin descuidar las comunidades que viven en el (Alejandro Rojas - Profesor de la Maestría) (Triangulo amoroso: (Técnico – Ambiente – Comunidad).

Instituciones que participan como aliados estratégicos

.- Ministerio del Ambiente, que dio la concesión de las áreas de ecosistemas de manglar a los comuneros ancestrales para diez años (2000 – 2010).

.- Universidad Técnica de Machala, que está trabajando en la Coordinación Técnica en los Convenios, renovable cada cinco años.

.- Fundación PRO – NATURALEZA del Perú participó con fondos en las reforestaciones de 1999, que hoy están taladas.

.- Fundación Arco Iris participo en los proyectos de reforestación y engorde de concha en corrales.

.- Gobierno Provincial Autónomo de El Oro y GTZ de Alemania, en proyectos para el sector Pesquero Artesanal de El Oro, incluida la isla Costa Rica.

.- Pequeñas Donaciones de las Naciones Unidas (PPD-ONU), proyectos de reforestación y engorde de conchas en corrales.

.- Unión de Organizaciones del Sector Pesquero Artesanal de la Provincia de El Oro, proponente para las concesiones de áreas de ecosistemas de manglar para las comunidades ancestrales.

.- Programa de Manejo de Recursos Pesqueros (PMRC), realiza el Censo Pesquero Artesanal en la provincia de El Oro y la actualización del Plan de Manejo de los Ecosistemas de Manglar de la isla Costa Rica.

.- Universidad Columbia Británica de Canadá ente que financiará los dos proyectos: sobre agua y el de desechos sólidos en la isla Costa Rica.

Recomendaciones

.- Que se debería apoyar con recursos económicos de parte del gobierno nacional para que el trabajo de los comuneros ancestrales en el cuidado y mantenimiento de los ecosistemas de manglar sea más efectivo

.- Que se debería otorgar áreas concesionadas de manglar a otras comunidades ancestrales que todavía no las tienen.

.- Inclusive otorgar a ciertas áreas de manglar como áreas protegidas o sitios Ramsar.

.- Que se debería dar más atención de parte de los gobiernos Locales a las comunidades ancestrales que habitan en la faja costera de la Provincia de El Oro y del Ecuador.

Bibliografía

LEBEL, J. (2005) *Salud: Un Enfoque Eco sistémico*. Canadá. Centro Internacional para el Desarrollo.

BREILH, J. (2003) *Epidemiología Crítica: Ciencia Emancipadora e Interculturalidad*. Buenos Aires.

ROJAS, A. (2007). Maestría en Salud con Enfoque de Ecosistema. Investigación de Acción Participativa.

ROCA, D. (2007). *Revista Rumbos*. Edición Especial cambio climático. Manglares para la vida. 2007.

YASSI, A. KJELLSTROM, T. DE KOT, T y GUIDOTTI, T. (2000) *Salud Ambiental Básica*. México. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Red Manglar Internacional. www.redmanglar.org

Constitución Política del Ecuador. www.monografias.com

Datos estadísticos sobre ecosistemas de manglar. www.clirsen.com

Nota: El presente trabajo recoge las actividades que la Universidad Técnica de Machala viene desplegando a través del suscrito a las comunidades ancestrales de pescadores artesanales, como resultado de la firma del Convenio entre la Universidad y el Sector Pesquero Artesanal de la Provincia de El Oro.

UTILIZACIÓN DEL ÁCIDO ACÉTICO Y ORÉGANO EN LA REGULACIÓN DEL ECOSISTEMA INTESTINAL DE AVES DE CORRAL

Dr. MVZ Iván Ramírez Morales
ivan_e_ramirez@hotmail.com
Dr. Hugo Romero Bonilla
hugoromerobonilla@hotmail.coM
Vicente Espinoza Ordóñez
vincentarmandoespor@hotmail.com
Centro de Transferencia y Desarrollo de Tecnologías
Universidad Técnica de Machala

Introducción

Uno de los grandes problemas que tiene la producción avícola de El Oro, es el uso indiscriminado de antibióticos para la prevención de enfermedades diarreicas. El uso de estas sustancias, se hace necesario ya que en muchas ocasiones las condiciones de producción son precarias, principalmente por las deficiencias higiénico-sanitarias, y altas densidades de alojamiento.

Afortunadamente existen alternativas orgánicas al uso de antibióticos para la prevención de estos cuadros, entre los cuales se encuentran los probióticos y sustancias acidificantes. Estas alternativas surgen ante la necesidad de reducir el uso de los antibióticos en la dieta animal (Anon, 1999:27 y Van Kol, 1998:27).

Los probióticos y sustancias acidificantes, son utilizados para mantener un buen balance de la microflora del tracto gastrointestinal y eliminar los microorganismos patógenos; por esta vía se posibilita una reducción de los disturbios gastroentéricos comunes en los animales (Sissons, 1989:1-13).

Por el contrario los antibióticos, además de contribuir a la destrucción de la flora beneficiosa, tienen efectos residuales y contaminantes de los productos alimenticios de origen animal (carne, huevos y leche) y producen efectos sumamente dañinos al hombre, sin mencionar los gastos que representan a la industria productora de alimentos (Stiles, 1997:1-29).

Es por estas razones que es necesario que los profesionales que se dedican a la producción avícola, conozcan los medios alternativos orgánicos de control de enfermedades entéricas en las aves, para así lograr un mejor desempeño productivo, y mayor seguridad alimentaria para la comunidad.

Hipótesis

La administración en el agua de una solución de ácido acético y orégano, disminuye el pH intestinal, mejorando las condiciones ecológicas entéricas de pollos broiler y su ganancia media diaria (gmd).

Objetivos

1. Evaluar clínicamente al grupo pollos sometidos al tratamiento y el grupo control
2. Determinar si existen diferencias significativas entre el pH intestinal del grupo de los pollos sometidos al tratamiento con respecto al grupo control.
3. Determinar si existe diferencia estadísticamente significativa entre la **gmd** de los pollos sometidos al tratamiento con respecto al grupo control.
4. Promover el uso de probióticos y sustancias acidificantes en la prevención de enfermedades entéricas.

Sustentación teórica

Los probióticos son microorganismos vivos que, ingeridos en cierta cantidad, pueden proporcionar efectos beneficiosos para el organismo. La mayor parte de estos microorganismos son los que se conocen como lactobacilos y bifidobacterias (Fuertes, 2007).

La función de los probióticos es actuar en el tracto gastrointestinal y limitar el crecimiento de las bacterias excretoras de toxinas, reducir la proliferación de E. coli, Salmonella y otros enteropatógenos, mejora el funcionamiento intestinal y lograr de esta forma la salud animal (Serrano y Birzuela, 2001:17-21).

Las sustancias acidificantes no son probióticos, puesto que no son microorganismos vivos, pero ejercen acción probiótica al disminuir el pH intestinal, mejorando así las condiciones ecológicas en las que se desarrollan los microorganismos benéficos.

Según Cole, (2000:459-464) el uso de ácidos orgánicos reduce la carga de coliformes y bacterias patógenas en el tracto gastrointestinal.

El uso de probióticos y acidificantes reduce el uso de Antibióticos considerablemente, logrando así disminuir las pérdidas económicas y obteniendo alimentos de origen animal más sanos y seguros (Miles, 1993:12-15).

Dentro de los ácidos orgánicos mas utilizados se destacan: acético, propiónico, butírico, cítrico, láctico, fórmico entre otros que se investigan (Ferrer, 2000).

Roquet, (2002:561-564) plantea que el ácido acético es capas de inhibir el crecimiento de varias bacterias, incluso patógenos gram negativos. La efectividad de estos ácidos dependen del pH del intestino, puesto que un pH bajo aumenta el nivel de ácidos no disociados, estado en que tiene mayor poder bactericida.

Los ácidos orgánicos constituyen una alternativa ya que producen una mejor digestibilidad de minerales como calcio, fósforo, magnesio, zinc, hierro,

cobre, además de proteínas y energía; también favorecen la producción de promotores del crecimiento y controlan los microorganismos del tracto gastrointestinal confiriéndole valor bacteriostático (Cole, 2000:459-464).

Las sustancias acidificantes no curan por sí solas las enfermedades, pero ayudan a que las aves se recuperen antes y, lo más importante, previenen muchos trastornos intestinales. Su aplicación es sencilla, bien en la comida (pienso) o en el agua de bebida. Aconsejable en momentos de estrés: muda, cría, viajes, enfermedad, etc. (Ferrer, 2000).

El vinagre es un producto obtenido en el proceso intermedio de la fabricación de vinos. Se obtiene a partir de la fermentación que realiza el Lactobacillus bulgaricum de jugos de frutas, entre otras sustancias. El suministro de ácido acético por vía oral disminuye el pH intestinal, y neutraliza el desarrollo de las bacterias patógenas (Cole, 2000: 459-464).

Las hojas de **orégano** (Origanum vulgare) contienen aceite esencial, azucares reductores y triterpenos; los tallos además de estos compuestos poseen aminas. En el aceite obtenido por destilación de las hojas se encontró cireol, timol, α y β pireno-terpireno, β-felandreno, β-cariofileno, eugenol, metil-eugenol y carvacol entre otros (Acosta, 1995:71-73).

La evaluación fisicoquímica del aceite esencial de las hojas de orégano arrojo que su contenido era de 0,9 a 1,0% y que su principal componente de acción bacteriostática era el canvacol (Acosta, 1995:71-73). La misma autora plantea que el orégano tiene acción broncodilatadora y expectorante en ronqueras y catarro en general, también tiene acción digestiva.

En el orégano también se puede destacar su poderosa acción antioxidante ya que en estudios realizados por Wang una bioquímica de USDA's Belsville Agricultural Research Center, en la ciudad norteamericana de Maryland, un estudio junto a un grupo de colegas de 39 hierbas comunes donde el orégano se mostró como el ganador indiscutido ya que una cucharadita de orégano fresco contiene 42 veces más actividad antioxidante que las manzanas, 30 veces más que las papas, 12 veces mas que las naranjas y 4 veces mas que las moras (Taller Nacional Integrador de Proyectos sobre Agrobiología y Agroecología de las Plantas Medicinales en Cuba, 2002).

El mismo taller plantea que los antioxidantes son compuestos que neutralizan los radicales libres que causan moléculas cancerígenas generadas en el cuerpo cuando ha sido expuesto a insecticidas, pesticidas, humo, gases y otros agentes de contaminación. Al adherirse de manera agresiva a los radicales libres, los antioxidantes los remueven quitándoles el lugar y de esta forma ayudan a prevenir el cáncer, las enfermedades coronarias y otros malestares.

Materiales y métodos

El estudio se realizó en la Universidad Técnica de Machala, se utilizó 10 pollos de 4 semanas de edad, sometidos a las mismas condiciones de

alimentación y manejo, con un régimen de tenencia desfavorable para uno de los grupos.

La duración del estudio fue de 12 días; se crearon 2 grupos experimentales:

Grupo A: 5 pollos sometidos al tratamiento con la solución de ácido acético y orégano; con un peso inicial promedio de **1279,49 g**. en condiciones de tenencia deficientes (espacio vital 11 dm^2 es decir 9 aves/m^2). **(Figura 1).**

Grupo B: 5 pollos no tratados, con un peso inicial promedio de **1415,61 g.** en buenas condiciones de tenencia (espacio vital 21 dm^2 es decir 9 aves/m2) **(Figura 1).**

Se identificó con un número los pollos y se registró diariamente el peso individual de las aves del grupo A y B, diariamente durante los 12 días de experimentación.

Se evalúo clínicamente a los pollos, determinando presencia o no de heces líquidas; se realizó las necropsias para tomar muestras de duodeno completo, ligando con un hilo a nivel del píloro y el límite duodeno-iliaco **(Figura 2)**.

Se pesó 2,5 g de contenido duodenal lo cuales fueron disueltos en 100 ml de agua destilada, con ayuda de un agitador magnético **(Figura 3)**.

Se determinó el pH del contenido duodenal de las aves del grupo A y B, utilizando un pH-metro digital de precisión (0.001) **(Figura 3)**.

Los datos obtenidos fueron almacenados en una hoja de cálculo de Microsoft Excel 2007 y procesados en el paquete estadístico Statgraphics Plus 5.1, donde realizaremos una prueba de Analisis de Varianza Simple, método LSD con un intervalo de confianza del 95%.

Resultados y discusión

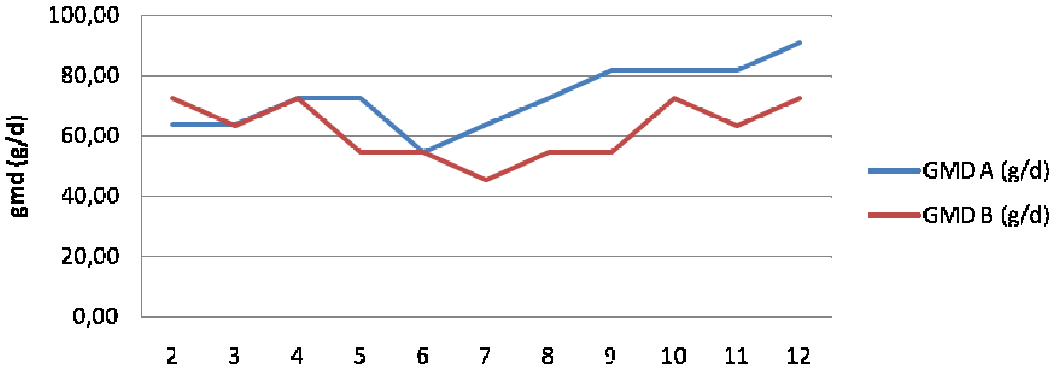
Una vez realizados los pesajes diarios, correspondientes a evaluar la influencia del mejoramiento ecológico intestinal sobre la ganancia media diaria de los pollos obtuvimos la siguiente **Tabla 1** y **Gráfico 1**, donde se calculó la **gmd** de acuerdo al peso promedio diario de los pollos que se puede apreciar en el **Anexo 2**.

Tabla 1. GMD en los grupos A y B

Día de estudio	GMD A (g/d)	GMD B (g/d)
1	0	0
2	63,52	72,60
3	63,52	63,52
4	72,60	72,60
5	72,60	54,45
6	54,45	54,45

7	63,52	45,37
8	72,60	54,45
9	81,67	54,45
10	81,67	72,60
11	81,67	63,52
12	90,74	72,60

Gráfico 1. GMD en los grupos A y



Como vemos en la **Tabla1** y **Gráfico 1**, el grupo A mantiene una mayor gmd, a lo largo del estudio, a pesar de haber empezado con una ganancia media inferior al grupo control; realizamos un Análisis de Varianza Simple, obteniendo que existe diferencia significativa entre las gmd de los grupos analizados. Estos resultados se exponen en la **Tabla 2.**

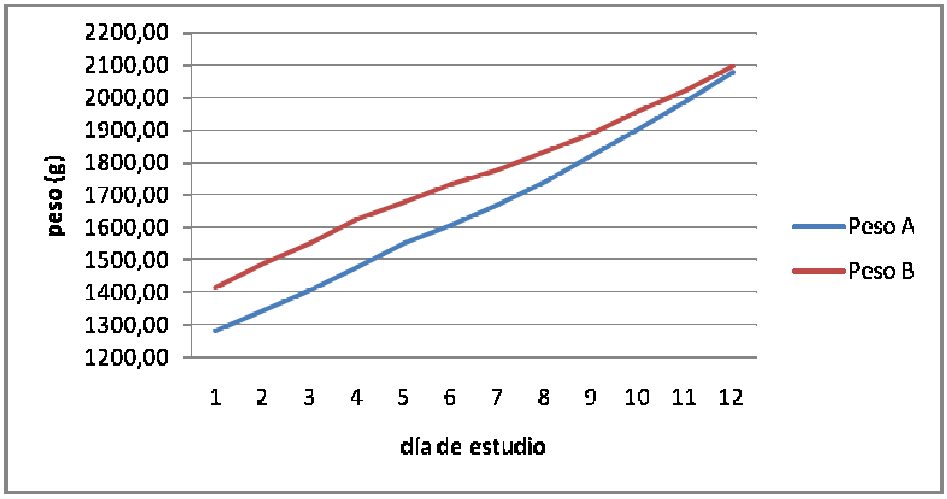
Tabla 2. Análisis de Varianza Simple para la GMD de los grupos A y B

	N Datos	**Media**	**P-Value**
GMD A *	11	72,59 *	0,023
GMD B	11	61,87	

* Denota diferencia significativa para un nivel de confianza del 95%

Como observamos en la **Tabla 2.** La gmd en peso de los pollos del grupo A es significativamente mayor que la gmd en peso de los pollos del grupo B, lo cual se traduce en un acumulado de ganancia en peso para los 12 días de estudio de: **798,55 g** para los pollos del **grupo A** y **680,58 g** para los pollos del **grupo B.**

Gráfico 2. Evolución del peso de los pollos a lo largo del estudio



En el **Gráfico 2.** podemos observar como el grupo A, a pesar de haber empezado con un peso menor, y haber sido sometido a condiciones de tenencia, llega a un peso similar con respecto al grupo B. La Tabla de evolución en peso de los pollos los podemos observar en el **Anexo2.**

En cuanto a la presencia o no de heces líquidas en las aves, en el grupo A, no hubo pollos con heces acuosas, mientras que en el grupo B, 4 de los 5 pollos presentaban heces acuosas, nuestros resultados concuerdan con **Ferrer, (2000)** quien plantea que las sustancias acidificantes previenen afecciones digestivas en los animales.

Se realizó 4 necropsias, 2 pollos de cada grupo para extraer los duodenos correctamente ligados por sus extremos, se realizó la medición del pH obteniendo los siguientes resultados:

Tabla 3. pH del contenido duodenal disuelto

		pH	promedio
Grupo A	Pollo 1	6,29	6,36
	Pollo 4	6,43	
Grupo B	Pollo 6	6,75	6,82
	Pollo 9	6,89	

Como observamos en la **Tabla 3,** el pH promedio del grupo A es inferior en 0.46 con respecto al Grupo B, lo cual demuestra una acidificación duodenal, a pesar de que el tiempo de tratamiento fue breve.

Conclusiones

1. A pesar de que el grupo A, fueron las aves más livianas sometidas a un régimen de tenencia deficiente, presentaron menos cuadros diarreicos y mejores resultados productivos que el grupo B, en el que se encontraban las aves más pesadas con un buen régimen de tenencia.
2. Utilizando la solución acidificante, se mejoró las condiciones ecológicas intestinales de los pollos del grupo A.
3. El uso de sustancias acidificantes, es una buena alternativa para los productores que por alguna razón no pueden ofrecer buenas condiciones de alojamiento a sus aves.

Recomendaciones

1. Utilizar sustancias acidificantes en la prevención de cuadros diarreicos de pollos broiler.
2. Fomentar el uso de estas sustancias como alternativa al uso de antibióticos
3. Realizar una investigación utilizando un mayor número de aves, controlando el indicador de conversión y realizando análisis microbiológico del contenido duodenal y fecal.
4. Realizar una investigación donde la única fuente de variación sea la administración de solución de ácido acético y orégano.

Anexos

Anexo 1. Pesajes diarios

GRUPO A (TRATAMIENTO)										
	Pollo 1		**Pollo 2**		**Pollo 3**		**Pollo 4**		**Pollo 5**	
DIAS	**lbs**	**g**	**lbs**	**g**	**lbs**	**g**	**lbs**	**g**	**lbs**	**G**
1	3,00	1361,16	2,20	998,19	3,00	1361,16	2,70	1225,05	3,20	1451,91
2	3,20	1451,91	2,30	1043,56	3,1	1406,53	2,8	1270,42	3,4	1542,65
3	3,30	1497,28	2,40	1088,93	3,3	1497,28	3	1361,16	3,5	1588,02
4	3,40	1542,65	2,60	1179,67	3,5	1588,02	3,1	1406,53	3,7	1678,77
5	3,40	1542,65	2,70	1225,05	3,8	1724,14	3,4	1542,65	3,8	1724,14
6	3,50	1588,02	2,7	1225,05	4	1814,88	3,5	1588,02	4	1814,88
7	3,50	1588,02	2,9	1315,79	4,1	1860,25	3,7	1678,77	4,2	1905,63
8	3,60	1633,39	3	1361,16	4,3	1951,00	3,9	1769,51	4,4	1996,37
9	3,70	1678,77	3,2	1451,91	4,6	2087,11	4	1814,88	4,6	2087,11
10	3,90	1769,51	3,5	1588,02	4,7	2132,49	4,2	1905,63	4,7	2132,49
11	4,00	1814,88	3,7	1678,77	4,8	2177,86	4,5	2041,74	4,9	2223,23
12	4,10	1860,25	3,9	1769,51	4,9	2223,23	4,9	2223,23	5,1	2313,97
GRUPO B (CONTROL)										
	Pollo 6		**Pollo 7**		**Pollo 8**		**Pollo 9**		**Pollo 10**	
DIAS	**lbs**	**g**	**lbs**	**g**	**lbs**	**g**	**lbs**	**g**	**lbs**	g
1	3,20	1451,91	3,00	1361,16	3,50	1588,02	2,70	1225,05	3,20	1451,91
2	3,3	1497,28	3,10	1406,53	3,70	1678,77	2,90	1315,79	3,40	1542,65
3	3,4	1542,65	3,20	1451,91	3,80	1724,14	3,10	1406,53	3,60	1633,39
4	3,6	1633,39	3,40	1542,65	4,00	1814,88	3,20	1451,91	3,70	1678,77
5	3,7	1678,77	3,50	1588,02	4,20	1905,63	3,40	1542,65	3,70	1678,77
6	3,8	1724,14	3,70	1678,77	4,40	1996,37	3,50	1588,02	3,70	1678,77
7	3,9	1769,51	3,80	1724,14	4,50	2041,74	3,60	1633,39	3,80	1724,14
8	3,9	1769,51	4,00	1814,88	4,40	1996,37	3,80	1724,14	4,10	1860,25
9	4,1	1860,25	4,10	1860,25	4,50	2041,74	3,90	1769,51	4,20	1905,63
10	4,2	1905,63	4,30	1951,00	4,60	2087,11	4,20	1905,63	4,30	1951,00
11	4,4	1996,37	4,40	1996,37	4,70	2132,49	4,40	1996,37	4,40	1996,37
12	4,5	2041,74	4,60	2087,11	5,00	2268,60	4,50	2041,74	4,50	2041,74

Anexo 2. Peso Promedio diario de los pollos, por grupo

	Peso Promedio(g)	
día	**Grupo A**	**Grupo B**
1	1279,49	1415,61
2	1343,01	1488,20
3	1406,53	1551,72
4	1479,13	1624,32
5	1551,72	1678,77
6	1606,17	1733,21
7	1669,69	1778,58
8	1742,29	1833,03
9	1823,96	1887,48
10	1905,63	1960,07
11	1987,30	2023,59
12	2078,04	2096,19

Figuras

Figura 1. Espacio Vital al que fueron sometidos los grupos

Figura 2. Toma de muestras de duodeno

Figura 3. Pesaje del contenido duodenal, dilución y determinación del pH

Bibliografía

ACOSTA, LENIDA. 1995. *Proporciónese salud: Cultive plantas medicinales*. Editorial Científico Técnica Ciudad Habana: 71-73.

ANON, R. 1999. Complete range of acidifiers. *International Pig Topics*: 27.

COLE, D.; DEAL, R. 2000. The effect on perfomance and bacterial flora acid lactic, propionic, calcium propionate and calcium acrilate in the drinking water of weaned pigs. *Vet. Rec.* 83: 459-464.

FERRER, S. 2000. Acidificantes en primeras edades de los lechones y aves. *Cuadernos de nutrición*: 58-64.

FUERTES, A. 2007. *Los Probióticos*. Departamentos de contenidos. Mifarmacia.es En Línea [24 de Marzo del 2007]. Disponible en : http://www.mifarmacia.es/producto.asp?Producto=../contenido/articul os/articulo_n_probioticos Consulta [3 de Septiembre del 2007].

MILES, R. 1993. Manipulación de la flora del tracto gastrointestinal: formas naturales de patógenos. *Rev. Científica*, 9 (6): 12-15.

ROQUET, J. 2002. *Probióticos y Prebióticos: Interés en avicultura. Selecciones Avícolas*, XLIV(8): 561-564.

SERRANO, P.; BRIZUELA, M. 2001. Probióticos. *Revista cubana de Ciencia Avícola*, Intitulo de Investigaciones Avícola. La Habana, Cuba. 25:17-21.

SISSONS, J. 1989. Potential of probiotic organisms to prevent diarrhea and promote digestion in far animals a review. *J. Sci Food Agric* 49: 1-13.

STILES, M. & HOLZAPFEL, W. 1997. A review lactic acid bacteria of foods and theirs current taxonomy. *Int. J. Food Microbial*: 1-29.

Taller Nacional Integrador de Proyectos sobre Agrobiología y Agroecología de las Plantas Medicinales en Cuba, (2002). Orégano contra el Cáncer. Cienfuegos del 3 al 5 de Junio.

VAN KOL, M. 1998. Alternative to growth promoters. *International Pig Topics*: 27.

INICIATIVA AGROINDUSTRIAL PARA PEQUEÑOS PRODUCTORES EN LA PARROQUIA RÍO BONITO

Dr. Hugo Romero Bonilla Mg. Sc [1]
Humberto Ayala Armijos[2]
Henry Erazo Jaya
Kerly Dávila Dávila
Universidad Técnica de Machala
hugoromerobonilla@yahoo.es

Palabras claves

Desarrollo rural, agroindustria, aceite esencial, arazá, transferencia tecnológica.

Introducción

La idea del presente proyecto se inicia a principios del año 2006 con las inquietudes sobre alternativas de desarrollo rural que nos solicitaron estudiantes universitarios procedentes de la parroquia Río Bonito del Cantón El Guabo Provincia de El Oro, donde residen alrededor de 1200 personas distribuidas en organizaciones campesinas tales como: Garrido, El Descanso, Esperanza de El Oro, Pagua; además de Cooperativas como: Defensores Orenses y Luís Alberto Pando.

Tales inquietudes fueron acogidas por el Centro de Investigaciones Químicas y Tecnológicas de la Universidad Técnica de Machala, quienes conocedores de que en la actualidad el mercado de productos exóticos frescos y procesados ha venido creciendo, y al estar desarrollando como nueva línea de investigación y autogestión, la producción de aceites esenciales, consideró que el cultivo y aprovechamiento de arazá (Eugenia stipitata Mc Vaugh) es una alternativa productiva sostenible para la vinculación de nuestra universidad con los microempresarios y una oportunidad para la transferencia de tecnología a los sectores rurales de nuestra Provincia.

Objetivos

En base a estos antecedentes, los objetivos del presente trabajo de investigación consistieron en: Determinar las perspectivas de mercado del arazá; determinar las alternativas de industrialización de esta fruta; investigar rendimientos teóricos del fruto de arazá (TM/ha) en Río Bonito, determinar

[1] Director del Proyecto. Centro de Investigaciones Químicas y Tecnológicas, Universidad Técnica de Machala. Km 5 ½ vía a Pasaje Cdla. Universitaria, Teléfono: 072(983-361) 072(938331).
[2] Investigadores colaboradores. Centro de Investigaciones Químicas y Tecnológicas, Universidad Técnica de Machala. Km 5 ½ vía a Pasaje Cdla. Universitaria, Teléfono: 072(983-361) 072(938331).

experimentalmente el rendimiento de aceite esencial de arazá por kilogramo de materia prima cultivada en el sector de estudio. Fomentar la agroindustria en los sectores rurales de nuestra Provincia.

Materiales y métodos

La recolección de la materia prima (hojas y frutas maduras) se realizó desde plantas de arazá cultivadas en la Parroquia Rio Bonito, Cantón el Guabo (Foto 1 y 2). Posteriormente se trasladaron al de Laboratorio de Investigación y Servicios Analíticos del Centro de Investigaciones Químicas y Tecnológicas de la Universidad Técnica de Machala, donde se realizó un lavado y clasificación. Se procedió a realizar una destilación por arrastre de vapor de las hojas (Foto 3), y una destilación a vacío a las cáscaras de la fruta madura utilizando un Rotavapor (Foto 4).

Foto 1. Proceso de recolección de hojas de arazá.

Foto 2. Proceso de recolección de fruta de arazá en estado maduro.

Foto 3. Destilación por arrastre de vapor de hojas de arazá

Foto 4. Destilación a vacío de cáscaras de arazá utilizando un Rotavapor.

Resultados

Los resultados de la búsqueda bibliográfica nos indican que los rendimientos estimados de frutos frescos en monocultivo de 3 x3 m son: de 2,5 TM /ha (2do año) a 40,6 TM /ha (6to. año). El rendimiento de la planta y porcentaje de pulpa es elevado, comparado a otros cultivos de frutas (34,9 TM de fruta /Ha; 81% respectivamente). EL araza a nivel internacional cuenta con aceptación comercial, en presentaciones de mermeladas, yogurt, y en los últimos tiempos está creciendo el interés por el té adelgazante. Así mismo, la elaboración de néctares y dulces, jugos, mermeladas, helados, cócteles, pulpa, fruta deshidratada, vino, etc. es absolutamente factible. Sus propiedades organolépticas y físico químicas no han sido aún estudiadas de modo sistemático en nuestra provincia. Una de sus características es la producción continua con cosechas cada dos meses. Contienen proteínas, carbohidratos y potasio así como grandes cantidades de vitaminas A, B y C. Además, por su

agradable aroma tiene alto potencial en la industria de alimentos, sus hojas pueden ser utilizadas en la extracción de aceites esenciales, que en algunos casos bordean los $ 1 000,00 (mil dólares) /Litro en el mercado europeo. Por su parte los resultados de acuerdo a la investigación de campo, muestran que el arazá se cultiva en Río Bonito para consumo interno y en pequeñas cantidades para la venta en los mercados y juguerías de Machala. Los precios de comercialización van desde los 15 a 25 centavos de dólar por fruta.

Los resultados experimentales nos permiten determinar que el rendimiento de aceite esencial de arazá obtenido de las hojas, oscila entre 0,6 a 0,8 mL/Kg (Foto 5), dependiendo si la planta está o no en etapa de floración.

Foto 5. Aceite esencia de hojas de arazá obtenido por destilación por arrastre de vapor.

Bibliografía

Evaluación Económica del sistema de producción intercalado araza (Eugenia stipitata Mc Vaugh) con pijuayo (Bactris gasipaes H.B.K.) A. A. Acosta V. F. Ramírez N. C. Picón de E. 2000.

Descriptor de arazá. INIA. Programa de Investigación de Cultivos tropicales. Lima-Perú. PINEDO, M; GONZALES, J; DELGADO DE LA FLOR, F. 2001.

Conservación del fruto de arazá (Eugeniastipitata Mc Vaugh) durante la poscosecha mediante la aplicación de diferentes técnicas. Tesis Ph. D. en Ciencias Agrarias. Facultad de Agronomía. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. pp. 71-102. Hernández, G. 2001.

CAPACIDAD ANATIOXIDANTE DURANTE LA MADURACIÓN DE ARAZÁ (Eugenia stipitata Mc Vaugh), Adrián Mauricio Vargas, Angela Patricia Rivera Camelo, Carlos Eduardo Narváez Cuenca, Programa de Ingeniería de Alimentos, Universidad de la Amazonia, Florencia-Caquetá, Colombia.

Rev.Colomb.Quim. v.34 n.1 Bogotá jun. 2005.

MICROORGANISMOS Y DESCONTAMINACIÓN: RECICLAJE BIOLÓGICO DE DESECHOS Y SUBPRODUCTOS SÓLIDOS ORGÁNICOS DE CAMALES O MATADEROS Y DEL SECTOR AGROPECUARIO

Dr. Patricio Endara Jiménez
Tecnibio, S.A.
biopatricio@hotmail.com

"Aumente su producción cuidando el medio ambiente"

El funcionamiento de los camales provoca contaminación alimentaría y ambiental por cuanto vierten la sangre, contenido ruminal, estiércol y agua

utilizada para limpieza del camal, en los ríos y en los sistemas de alcantarillado de las ciudades luego de cada jornada de trabajo.

La sangre de los animales es un contaminante muy peligroso, porque al descomponerse consume el oxigeno del agua y por consiguiente mueren los peces y otras formas de vida de los ríos. El contenido ruminal contiene E. Coli, que en condiciones "apropiadas" de descomposición o putrefacción contaminan las aguas de los ríos que luego son utilizadas para regar zonas agrícolas y ganaderas, como ilustración cada día en el camal de Ibarra se descarga una tonelada métrica, de materiales contaminantes a la alcantarilla.

Con estos antecedentes y con el concepto de "Responsabilidad Ambiental", para reducir el impacto ambiental, conservar la belleza del paisaje, la cuenca de los ríos y generar empleos e ingresos, el Municipio de Ibarra, la Empresa Municipal de Rastro, el Proyecto PROCANOR, y con el asesoramiento de la empresa TECNIBIO S.A., desarrollan un Proyecto Piloto para producir abono orgánico, tanto sólido como liquido (BioProcanor).

El tratamiento y aprovechamiento adecuado de los residuos orgánicos mediante biodegración aeróbica, es un claro proceso para disminuir la contaminación ambiental, para aumentar la seguridad y calidad de la salud humana. En otros términos: **la conversión de un problema costoso y complicado en un beneficio valioso, como es la obtención de ricos abonos orgánicos.**

Por esta razón, la industria de la transformación de los residuos y desechos de origen animal y vegetal ha venido tomando cada día mayor importancia a nivel mundial y, por eso, estos residuos ya no se miran como un problema, sino que, en la mayoría de los casos, se presentan como una solución económica.

Aspiramos que todos los Camales o Mataderos y Agroindustrias utilicen esta tecnología y cumplan con el deber cívico de no contaminar el ambiente; apoyando la generación de empresas encargadas del tratamiento de los subproductos orgánicos.

La seguridad alimentaria y ambiental

Es su responsabilidad

Las prácticas agrícolas que enfatizan el uso de estiércol crudo o añejado de animal suspensiones de estiércol o "teas", y abono derivado de estiércol de animal cumplen una función importante en el reciclamiento de nutrientes orgánicos y el desarrollo de una estructura de suelo fértil. Debido a la incrementada frecuencia de epidemias de patógenos asociados por alimentos, estamos preocupados con un tipo diferente de reciclaje en el sistema de producción agrícola. El reciclaje de patógenos bacteriológicos y parásitos protozoicos, a través de agua, tierra y cultivos, desde animales a seres humanos representa un gran reto para los productores, los procesadores, y los consumidores de productos hortícola frescos. Investigadores en La Universidad de California, Davis y otras instituciones académicas,

gubernamentales y privadas están empezando a investigar con las necesidades informáticas claves para entender la persistencia ambiental y los puntos de control para estos patógenos de importancia mundial.

En 1996 durante una sola epidemia de Escherichia coli (E. Coli) en Japón fallecieron nueve personas, treinta fueron identificados en condición crítica, y un total de ocho mil quinientos casos fueron reportados. Se sospecha que la causa de esta epidemia fue ensalada, con geminados de rábano como la sospechada fuente principal de ésta contaminación de origen alimenticio (Harakudo et. Al. 1997).

Para dar un ejemplo más cerca de casa, en el estado de Montana, ese mismo año, ocurrió otra epidemia de E. coli. Se Identificaron los culpables como hojas de lechuga.

Esta epidemia, que afecto más de setenta personas, fue asociada con el consumo de lechuga de hoja roja, verde y romano. Aunque no fue comprobado contundentemente, se hizo conciencia del posible riesgo que resulta de la contaminación de agua de riego o de suelos enriquecidos con estiércol.

Se sospecha que el agua de riego o agua usada para las aplicaciones foliar son la fuente de una reciente epidemia de parásito Cyclospora en frambuesas importadas y "mesclun" (mezcla primavera de lechuga y hojas frescas) de producción nacional.

Entre mayo y Junio de 1997 se confirmaron más de dos cientos casos de Cyclosporiasis, comprobados por análisis de laboratorio, y más de seis cientos casos clínicamente sospechados.

La causa de la mayoría de los casos comprobados, que identifican a hortalizas como fuentes de enfermedad se debe a malas prácticas de manejo, de preparación al nivel del servicio de alimentos o al nivel del consumidor (FSIS-40, 1990: CDC, 1997; Harris, 1997). Sin embargo, la aumentada frecuencia y el incremento en el consumo de frutas y verduras no cocidas elevan el riesgo de **exposición,** porque existen límites a los controles de manejo disponibles para proteger el consumidor.

Sin duda, la enfermedad asociada con alimentos ha surgido como una cuestión indiscutible de importancia mundial que impacta la producción, el procesamiento, los mercados domésticos de exporte, y la confianza del consumidor en el abastecimiento de alimentos (Beuchat, 1996; CDC, 1997). Los reguladores consideran la documentación, "desde el campo a la mesa" , como un elemento clave en una aproximación sistemática para limitar el impacto de una epidemia al más mínimo componente posible de la industria. La capacidad de rastrear la epidemia supuesta o clínicamente comprobada relacionada con hortalizas, a su origen, con precisión y rapidez, asistiría a consumidores a evitar contacto con todas las fuentes de esa categoría de cultivo.

En el futuro inmediato los productores agrícolas de todos tamaños serán cada vez más responsables de establecer y documentar técnicas de la reducción y la prevención del riesgo microbiano.

¿Cuales son los Patógenos claves de importancia para frutas y hortalizas?

Patógenos microbianos. Tipo de organismos Portadores principales, Fuente Salmonella, Bacterium, Animales de producción, Animales salvajes Contaminación por consumo de carne, pollo, huevo, heces, animales suelo (persistente). Campylobacter Bacterium Contaminación de carne, pollo. Cuerpos animales, Escherichia coli, Bacterium Animales de producción, Animales salvajes, Seres Humanos Contaminación, sangre, salmonella brucela. Heces, Agua, suelo (persistencia poco clara). Animales de producción Porcinos, tenia, cisticercosis. Animales salvajes seres humanos, heces, agua.

Toxoplasma protozoos Animales de producción. Gatos, heces.

Hay otros patógenos que son motivo de preocupación, ante todo asociados con el consumo de carne, productos lácteos o mariscos. Los ejemplos son Bacillus cereus, Clostridium, Shigella, Staphylococcus, Listeria, Yersinia, Aeromonaas, Hepatitis A virus. Junto con Salmonella y Campylobacter los patógenos representan más del 40% de las epidemias caracterizadas. Se han documentado frecuencias y poblaciones sorpresivamente altas de Salmonella en productos transportados (wells, JM and Butterfield, JE; 1997).

En la actualidad, una gran parte del enfoque en desarrollar programas preventivos en el campo se concentra en E. coli y en los toxigénicos relacionados con E. coli.

Los productores y otros, directamente involucrados en el manejo de cultivos, tienen que aumentar su consciencia del riesgo elevado y las posibles consecuencias severas (o mortales) de infección de estas bacterias en productos no cocidos. Al nivel del campo la información actual sostiene una probabilidad de contaminación muy baja en la mayoría de los cultivos domésticos, pero las consecuencias posibles de una epidemia única y rara son severas.

Bacterias del grupo entérico

Características generales de las bacterias del grupo. Importancia de las bacterias del grupo entérico en agronomía. Grupo de Escherichia - Salmonella.

Grupo de Enterobacter - Erwinia. Grupo de Yersinia. Grupo de Aeromonas- Vibrio. Microorganismos indicadores e índices de higiene alimentaría. Las bacterias coliformes en los análisis sanitarios. Prevención de la contaminación y eliminación de microorganismos coliformes.

1.- Importancia de las bacterias del grupo entérico en agronomía

Las bacterias entéricas son habituales del intestino de los animales y en ciertos casos, son causantes de patologías graves. Las bacterias de este grupo pueden contaminar con facilidad alimentos en su inicio (casos de huevos contaminados por Salmonella adquirida de forma intraovárica, carne contaminada por heridas causadas en el intestino durante la evisceracion del animal sacrificado) o durante su procesamiento (contaminación del alimento por el operador o por agua, superficies, etc., contaminadas con restos de contenido intestinal de animales enfermas). Por consiguiente, la detección y eliminación de los microorganismos patógenos de este grupo es muy importante en higiene alimentaría.

Por otra parte, algunas bacterias del grupo entérico son patógenos vegetales causantes de grandes pérdidas en la producción de frutales.

Por último, las bacterias de este grupo intervienen de forma activa en los procesos de tratamiento de aguas residuales y de residuos sólidos urbanos consumiendo la materia orgánica presente en estos residuos y formando parte inicial de la cadena conducente hacia su mineralización.

Enfermedades de las pasturas

En Uruguay, la industria agropecuaria es de gran importancia social y económica, ya que aproximadamente el 40% de las exportaciones corresponden a productos pecuarios. Las leguminosas forrajeras juegan un papel importante en la producción agropecuaria del País constituyendo una fuente de alimento de alta calidad para el ganado. En 1998, la superficie de praderas artificiales permanentes, compuestas básicamente por lotus, alfalfa y trébol blanco alcanzaba 1.223. 000 ha. (Anuario Estadístico Agropecuario. 1999, MGAP, DIEA, OPYPA).

Uno de los problemas más importantes de estas leguminosas forrajeras es su baja persistencia en los suelos; Las enfermedades de implantación ocasionadas por hongos fitopatógenos es uno de los factores que afectan el rendimiento de las pasturas. En nuestro país es común sembrar 670 semillas de lotus/m2 para lograr no más de 200 plantas/m2 (menos del 30% de germinación lo que denota una gran ineficiencia en este proceso. En el caso de alfalfa, las enfermedades reducen al menos un 30% su implantación, lo cual adquiere relevancia si se tiene en cuenta el incremento en el área de siembra que ha tenido esta especie. Según datos de INASE (Instituto Nacional de Semillas) la importación de semillas de alfalfa ha aumentado de 15.5 ton en 1990 a 160,6 ton en 1998, lo cual representa más de 1000%.

En nuestro país, hongos patógenos del suelo tales como Pythium, Rhizoctonia y Fusarium son los principales causantes de enfermedades como la podredumbre de semilla y el camping - off de pre y pos - emergencia de leguminosas forrajeras.

El camping-off de pre-emergencia se caracteriza por la pudrición de las semillas las cuales se ablandan, se cargan de agua y por lo tanto las raíces no llegan a emerger. En el damping-off de pos - emergencia el patógeno ataca a tallos jóvenes ocasionando la caída y muerte de la planta.

Contaminación aérea procedente del estiércol líquido después de extenderlo por el suelo

Existen varios métodos alternativos de aplicación del estiércol al suelo que van desde la inyección directa a técnicas de pulverización menos costosas y mas ampliamente adoptadas. El objetivo de aplicar el estiércol líquido sobre el suelo es utilizar el contenido mineral y orgánico como fertilizante para mejorar el crecimiento vegetal. Incluso bajo las condiciones de aplicación más estrictas, una gran proporción del nitrógeno contenido en el estiércol se pierde ya sea por lixiviación a partir del suelo o volatilización. Pain, Phillips, Clarkson y klarenbeek (1989) indicaban que la concentración de amoníaco en el aire después de extender el estiércol de cerdo tendría a ser superior a la formada por el estiércol de ganado vacuno. La pérdida total de nitrógeno que se produce por la volatilización del amoniaco, como porcentaje del nitrógeno aplicado, fue de aproximadamente del 5 al 20 %, cuando los sólidos totales medios contenidos en el estiércol fueron de 46 y 142 gr. por kg. respectivamente. La perdida de nitrógeno amoniacado por la volatilización ocurre muy rápidamente después de haber extendido el estiércol. Entre el 24 y el 29% de la perdida total del nitrógeno se produjo dentro de la primera hora siguiente a la aplicación y hasta el 85% dentro de las 12 horas siguientes (pain y col. 1989; Pain, Thompson, Rees y Skinner 1990). El índice de emisión de amoniaco aumentó con una velocidad del viento mayor y con unas temperaturas diurnas más cálidas.

Dificultades que plantea el estiércol

El principal problema con el estiércol suele ser la cantidad de fósforo y nitrógeno que retiene el material, el material. Normalmente el purín se va extendiendo por el suelo en forma de fertilizante, sin embargo, cuando ese estiércol de abono suministra más fósforo y más nitrógeno del que se necesita para el crecimiento vegetal, inevitablemente se producirá un acumuló de fósforo y de nitrógeno en el suelo. Los componentes nitrogenados, especialmente en la forma de nitratos y nitritos, se acumulan en el suelo y están provocando en la actualidad un elevado nivel de contaminación de las aguas y en algunos casos incluso, casos extremos, agua envenenada.

Estas acumulaciones llegaran en última instancia al agua potable. Gran parte del nitrógeno que llega al aire se halla en forma de amoniaco junto con gases como el metano y el sulfuro de hidrógeno. Estos gases, cuando se ponen en contacto con el agua, producen acido clorhídrico y ácido sulfúrico, que pueden resultar muy nocivos para el desarrollo de las plantas y los árboles.

Intervención gubernamental

El Gobierno holandés, al darse cuenta de lo que está sucediendo en el medio ambiente, ha empezado a intervenir. Desde 1984 el gobierno ha creado una serie de leyes contra la construcción o ampliación de unidades de cría de cerdos y ha establecido también unos cupos de estiércol ello ya en 1987 lo cual contribuyó a interrumpir la expansión.

Además, se han promulgado ya nuevas leyes o se promulgarán en breve de cara a prevenir una concentración excesiva de fósforo y nitrógeno en el suelo y en el agua potable. Se están estableciendo estándares para la cantidad de abono que puede extenderse por el suelo. Normalmente, la cantidad máxima de fósforo permitido en el suelo a través del estiércol es de 125 kg. Por hectáreas. Incluso esta cantidad disminuirá en el futuro.

Tal como aparece Holanda, es verdaderamente un país de animales. Por cada km2, viven 435 personas junto con 138 cabezas de ganado vacuno y 412 cerdos y 1256 aves. El esfuerzo por mantener todo este equilibrio es enorme.

Aplicación de la biotecnología para reducir el impacto ambiental

El ácido fítico y las sales o ésteres del acido fítico conocidos con el nombre de fitatos poseen un impacto negativo en la absorción de algunos minerales especialmente el hierro y calcio y, aunque sea rico en fosfato, este fosfato no está biológicamente disponible y sale del animal al purín. Para que el fosfato esté biológicamente disponible para los animales es necesario hidrolizar el ácido fítico mediante la acción de un enzima de la fosfatasa denominado fitasa.

Reacción catalizada por la FITASA

La presencia de la fitasas en el pienso tiene un impacto medioambiental negativo asociado a la producción animal. Un problema importante es el evidente en algunos países donde la sobrecarga de fósforo del suelo sea debido a la diseminación de restos o desperdicios porcinos ricos en fosfatos. El paso de estos fosfatos a los ríos, arroyos y lagos he llevado una serie de procesos de eutroficación que dan lugar a una grave contaminación y daños medioambientales. El alto nivel de fosfatos en el purín procedente de animales, especialmente de los cerdos, se debe al elevado contenido de fifato donde el fósforo asociado con el mioinositol no se hidroliza en el intestino del animal y pasa directamente al purín.

La acción de las fitasas microbianas sobre el ácido fitico en el purín provoca la liberación de un nivel alto de fósforo inorgánico que da lugar a una sobrecarga de fósforo en el suelo.

Reducción de fósforo

El problema asociado al estiércol, como es el del fósforo, se esta intentando resolver también por vía enzimatica.

Sin embargo, la adicción de un fósforo orgánico podría reducirse drásticamente, sino eliminarse del todo, si el fósforo que suele hallarse en los cereales en forma de fitina pudiera ponerse más al alcance del animal. Basándose en las investigaciones realizadas y que han puesto de manifiesto que los cultivos de levaduras podrían mejorar la utilización del fósforo en los no rumiantes, se desarrolló un sistema enzimático capaz de descomponer la fitina y ello junto a una cepa especial de levadura para estimular la producción de fitato dentro del tubo digestivo.

Cómo reducir la polución

Se define la polución como aquella contaminación con sustancias venenosas o nocivas. La idea de que los excrementos de los animales sean contaminantes es una idea que se ha planteado en los últimos 20 años. Anteriormente se utilizaba el término estiércol para describir los excrementos ya que se utilizaba preferentemente para fertilizar el suelo. Este cambio de fertilizante a contaminante se ha ido produciendo a medida que los sistemas de producción animal se han intensificado y la composición y la identidad de los materiales se utilizan en los piensos animales ha ido aumentando y diversificándose. Ahora, en muchos casos la cantidad y composición de los excrementos ha producido excesos que muchas extensiones de terreno no son capaces de utilizar como fertilizantes y residuos no dirigidos del pienso que pueden describirse entonces como contaminantes no deseados.

Tal es la preocupación relacionada con la contaminación provocada por el nitrógeno que una directiva de la Comunidad Económica, se ha propuesto limitar el número de animales que producen estiércol por hectárea de suelo disponible para distribuir dicho estiércol, equivalente a un límite de 170 kg. de nitrógeno por hectárea y por año (incluyendo el depositado a la hora de pastar) en las zonas consideradas como vulnerables en cuanto a los problemas con el nitrato. Las extensiones de terreno disponibles para distribución del estiércol quedarán especificadas y se establecerán distintos límites para las zonas vulnerables a la contaminación del agua debido a los compuestos nitrogenados.

El futuro código de buena práctica agrícola para Inglaterra y País de Gales recomendará a los agricultores un límite general de nitrógeno de 250 kg. Por hectárea y por año.

El amoniaco es contaminante importante asociado a los excrementos animales. La volatilización del amoníaco procedente de los excrementos es nociva para los animales y para los seres humanos, contribuye a la lluvia ácida y es molesta debido a el olor que emite. El amoníaco se forma a partir de la descomposición microbiana de los materiales nitrogenados excretados por el animal, pueden ser residuos de pienso no digeridos y secreciones endógenas en las heces o bien el nitrógeno excretado en la orina. El amoníaco presente en el aire, que se deriva del abono y de los excrementos que se quedan en la superficie, adquiere un impacto primario en la salud del ganado que ocupa los edificios y también en los trabajadores que entran a atender este ganado.

Límites recomendados para la contaminación con amoniaco

Se utilizan sistemas de control para mantener un número limitado de parámetros ambientales dentro de unos rangos definidos para una salud animal óptima y una eficiencia de la producción de ganado.

Sin embargo, estos sistemas no pueden abarcar la interacción de todos los factores relacionados con el medio ambiente.

La salud de los trabajadores expuestos a este entorno durante periodos limitados de tiempo ha tendido a ser una consideración secundaria. Recientemente se aprobó una normativa que introducía límites a la exposición de los humanos al amoníaco atmosférico estando estos límites alrededor de un nivel medio de 25 partes por millón a lo largo de una jornada de trabajo de 8 horas y 35 partes por millón para una exposición de 10 horas.

Producción de desperdicios

Los animales producen literalmente enormes cantidades de desperdicios. Un cerdo de acabado de unos 70 kg. Por ejemplo, puede producir hasta 4 - 5 kg. de desperdicios por día. En países como Holanda con 14 millones de cerdos, esto representa unas 70.000 toneladas de desperdicios al día que deben eliminarse. Y es la eliminación de este desperdicio lo que representa el gran desafío que se plantea la industria agrícola.

Otra forma de desperdicios es el gran nivel de gases nocivos producidos, en particular amoníaco y sulfuro de hidrógeno. Estos gases no solo son nocivos para los anímales sino también para los seres humanos. Esto es precisamente lo que aparece en la tabla.

Efectos de los gases de confinamiento en los seres humanos y los cerdos

AMONIACO

Seres humanos

Exposición al gas	Efecto
5 ppm	Nivel mínimo detectable
7-10 ppm	Nivel máximo recomendado
6-20 + ppm	Irritación ocular problemas
40 ppm	Cefalea nausea, reduc. apetito
100 ppm /1 hr	Irritación superf. Mucosas
400 ppm/1 hr	Irritación nariz / garganta

Cerdos

25 ppm	Podría provocar enfermed. resp.
	Nivel máximo recomendado
50 ppm	Reducciones en rendimiento, salud
	La exposición a largo plazo aumenta
	la posibilidad de neumonía y otras
	enfermedades respiratorias.
100 ppm	Estornudos, salivación y perdida de
	apetito.
300 + ppm	Irritación inmediata de la nariz y la
	boca. La exposición prolongada pro-
	boca una respiración muy superficial
	e irregular seguida por convulsiones.

SULFURO DE HIDROGENO

Seres Humanos

5 ppm	Máximo nivel recomendado
10 ppm	Irritación ocular
20 ppm más 20 min.	Irritación ojos, nariz y vómitos
	nauseas, diarrea.
500 -100 ppm	Mareos, sistema nervioso depre-
200 ppm/ 1hr	sión, aumento de la susceptibi-
	lidad a la neumonía.
500 ppm/30 mi.	Nauseas, excitación, inconsciencia
600 + ppm	muerte rápida.

Cerdos

10 ppm	Máximo nivel recomendado

20 ppm	exposición continúa temor a la luz, pérdidas
de	apetito, nervios.
200 ppm	Posible edema pulmonar
(agua	
	en los pulmones) con dificultades
	Respiratorias y posible
pérdida	
	de conciencia y muerte.

Medio ambiente

A la hora de evaluar de qué manera puede mejorarse la producción animal, hemos de evaluar también la totalidad del proceso de transformación del pienso en carne. Ello debe realizarse en un medio ambiente que sea óptimo para el animal.

En los próximos años, habrá que tener en cuenta otros dos aspectos de la producción animal; a saber, la opinión pública y la política. La opinión pública hoy, se está preocupando cada vez más por el bienestar animal, presencia de residuos en la leche carne y huevos, el olor que se desprende de las instalaciones de producción animal en zonas tanto rurales como urbanas colindantes.

En los ámbitos de los gases nocivos, se calcula que la producción animal en Holanda produce unas 230.000 toneladas de amoníaco al año, y gran parte del mismo procede de naves donde se almacena el estiércol. El objetivo actual del gobierno es reducir la cantidad de amoníaco para el año 2000 en un 70%.

Maneras para reducir la contaminación

En la actualidad se están estudiando muchos aspectos distintos de cara a reducir la contaminación y entre los cuales son interesantes los siguientes:

En primer lugar la situación referente a la recogida de purín. La separación de las heces y la orina, realizada lo más rápidamente posible, resulta crítica para minimizar la cantidad de gas que se produce.

El purín también debería llevarse rápidamente a depósitos cubiertos, lagunas, o fosos de purín en algunos casos, purín quizá deba incluso ser sometido a procesos de secado. Por otra parte, también es importante minimizar la cantidad de agua utilizada.

En la actualidad, existen muchas instalaciones de secado en construcción donde el purín seria sometido a un proceso de secado hasta alcanzar el 10% de humedad para su posterior conversión en abonos orgánicos

Soluciones biológicas

Reducción del Purin

Entre las soluciones alternativas, un objetivo común es un medio de minimizar la cantidad de purin y gases nocivos. En el área de los productos biológicos, existen algunas posibilidades interesantes. Contrariamente a lo que sucede con las soluciones de carácter técnico, estos productos biológicos parecen solucionar dentro del animal y no fuera.

Reciclaje biológico de desechos orgánicos

Producción de abonos orgánicos

El reciclaje biológico de los desechos o subproductos orgánicos para la producción de abonos orgánicos a través del compostaje aeróbico; es la transformación o biodegradación enzimática de los elementos.

(Lignina, celulosa, proteínas, nitrógeno y elementos fertilizantes) de que están compuestos los desechos vegetales, animales y de la industria pesquera.

La materia orgánica en proceso de compostaje se va transformando poco a poco en nutrientes asimilables por la planta.

La evolución que sufre la materia orgánica en el suelo sigue tres vías claramente diferenciadas:

a) Se produce una simplificación de las moléculas, es decir, una mineralización de sus elementos fertilizantes, que se convierten en asimilables para las plantas, suponiéndose un efecto directo y positivo para la nutrición vegetal.

b) Incorporación a la biomasa mediante los microorganismos del suelo, ya que estos utilizan esa materia orgánica como fuente de energía y base estructural, favoreciendo el desarrollo de la flora bacteriana, que es la directamente responsable de la mayoría de las reacciones de descomposición y síntesis.

c) Formación de sustancias húmicas, proceso que permite el paso de moléculas orgánicas hacia otras más complejas y de mayor peso molecular, cuya principal característica es su estabilidad y resistencia a la degradación. Estos compuestos influyen directamente sobre la fertilidad del suelo, mejorando propiedades físicas, químicas y biológicas.

En cualquier caso, estas transformaciones están influenciadas por numerosos factores que se refieren tanto al propio suelo, como a la tipología del producto que evoluciona.

Para que se produzca esta maduración de las sustancias humicas se requieren las condiciones de un medio aeróbico y disponibilidad de nutrientes.

Si las temperaturas son contrastadas, la evolución hacia compuestos de alto peso molecular será más intensa. Si por el contrario, estas sustancias húmicas recién formadas encuentran un medio biológicamente poco activo (anaerobiosis predominante y falta de nutrientes), no evolucionan y permanecen en forma de compuestos poco polimerizados.

El humus se presenta en gran variedad de formas, en correspondencia a los diversos factores que intervienen en su formación: precursores (principalmente vegetación); agentes de humificación (bacterias, Hongos, etc.); naturaleza del suelo (roca madre) y condiciones climáticas (temperaturas, humedad, etc.).

Beneficios del abono orgánico

La materia orgánica contenida en el abono orgánico desempeña papeles importantes en la vida del suelo dentro de sus características físicas, químicas y biológicas. Por lo tanto es importante a través del tiempo mantener en constante monitoreo su porcentaje en el suelo.

Las permanentes cosechas son extracciones de materia orgánica y por ende, si se realiza las respectivas enmiendas, se conservará mejor la calidad del suelo.

Beneficios físicos

- Mejora la estructura del suelo.
- Es el mejor retenedor de humedad.

Beneficios químicos

Mejora la capacidad del Intercambio Catiónico (CIC) y Aniónico (CIA)
Provee micro nutriente a las plantas.
Proviene cualquier cambio brusco de ph.
Disminuye la necesidad de usar nutrientes de fuentes químicas.
Efecto quelatante, incorpora elementos tóxicos como útiles.
Lenta liberación de nutrientes.

Beneficios biológicos

- Es el sustrato ideal para microorganismos del suelo.
- Incrementa la diversidad de especies, de hongos como bacterias benéficas.
- Es el medio que ayuda para la generación de control biológico y aplaca ciertas especies patógenas.
- Reactiva la actividad biológica.

BIOTECNOLOGIAS Y DESAROLLO SOSTENIBLE

Planète Environnement
BIOTECHNOLOGIES

Planète Environnement
La Presqu'île Verte
13, rue Bichat
69002 Lyon
Tél. : 04 72 77 53 05
www.planete-environnement.fr

Microorganismos y descontaminación

Los microorganismos son indispensables para la vida en el planeta.

Están por todas partes, en el aire, el agua, el sol y en los seres vivos (hay 100.000 por cm^2 de piel humana), en condiciones o habitats diferentes.

Transforman las materias orgánicas muertas (plantas, animales) y los residuos provenientes del mundo vivo en materias minerales. **Sin esta mineralización de las materias orgánicas efectuada por los microorganismos, no habría ninguna posibilidad de vida en la tierra.**

La mineralización es la degradación de moléculas complejas en productos simples como agua, gas carbónico, amoniaco, nitrógeno y oxigeno que vuelven a la atmósfera.

Estos elementos simples podrán, pues, ser utilizados de nuevo por los vegetales en la construcción de estructuras orgánicas complejas que serán consumidas y después expulsadas por los seres vivos en forma de desechos y nuevamente entregados a la acción de los microorganismos; **es el ciclo de la vida.**

Planète Environnement tiene como objetivos:

- reciclar los desechos orgánicos para reducir la contaminación de las aguas de los ríos y del mar,
- desarollar y asegurar la seguridad alimentaria,
- disminuir el impacto ambiental,
- proporcionar un valor agregado a los desechos contaminantes organicos,
- En general, revertir un problema grave de contaminación en beneficios, alimentarios, ambientales, económicos y sociales.

Planète Environnement concibe, desarrolla y realiza productos biológicos respetuosos con el medio ambiente en el marco del desarrollo sostenible.

Los medios de Planète Environnement :

- su concepción asocia la actividad de microorganismos seleccionados, asociados, incorporación de enzimas y de aditivos indispensables para el buen funcionamiento y la eficacia de los productos.
- la presencia de un laboratorio de investigación para la selección de las cepas naturales de microorganismos.
- el dominio de la preparación de las fórmulas que tengan en cuenta el conjunto de medidas para su optima utilización.

Servicio, equipos disponibles y atentos a las necesidades de sus clientes y de los consumidores.

El aporte de microorganismos naturales, concentrados, especializados y asociados entre ellos contribuye al ciclo de la vida sin generar residuos y contribuye, en efecto, al desarrollo sostenible.

Bibliografía

Datos Básicos Sobre Ganadería 1.981. Ministerio de Agricultura. Estado de Israel.

Ronda Europea de Conferencias. 1990. Alltech Biotecnology Center: Nicholasville. Estados Unidos.

Morris A. Levin y Gealta. Michael 1997. *Biotratamiento de Residuos Tóxicos y Peligrosos*. España.

Ecological Resources Inc. 1996. *Monografía Técnica* OIKOS # 21 Miami. Estados Unidos.

Endara Jiménez P. 2.006. Hacia *La Agricultura Orgánica. Tratamientos Biológicos de Residuos Biodegradables. Producción de Abonos Orgánicos*. Quito Ecuador.