

INTRODUCCIÓN AL DESARROLLO
LOCAL SUSTENTABLE



María Argüello, Centro de Investigaciones CIUDAD,
Fabricio Guamán, Victor Hugo Torres,
Hernán Valencia Villamar

Instituciones participantes en mesas de

trabajo

AMINGAY

Ambiente y Sociedad

CAMAREN

Ciudad

COMUNIDEC

Corporación Mashí

EcoCiencia

ETAPA

FUNDECOL

FUNDES

IEE

Ministerio del Ambiente

SALAMANDRA

SENDAS

SNV

TERRANUEVA

Instituciones locales participantes

Amazanga

Asamblea Caritonal de Cotacachi

Comuna Agua Blanca

EMAC

OPIP

PROMACH

Universidad del Azuay - IERSE-

© CAMAREN, QUITO - ECUADOR, 2004

Título: Introducción al Desarrollo Local Sustentable

Autores: María Arguello, Centro de Investigaciones CIUDAID, Fabricio Guamán, Víctor Hugo Torres, Hernán Valencia Villamar

Eje temático: Desarrollo Local con énfasis en la Gestión de los Recursos Naturales

Institución coordinadora de eje: Instituto de Estudios Ecuatorianos -IEE-

Coordinadores de eje: Ana María Larrea, Ángel Bonilla, María Belén Cevallos, Judith Flores.

Edición técnica: Pablo Ospina Peralta

Edición: María Belén Cevallos

Validación: Promoción 2003

Diseño Gráfico: Otonyell, taller de arte y diseño Telf.: 256-7793

Ilustraciones: Geovanny Bonilla

Fotografías: Págs. 21, 37, 68, 96, 163, 185, 188 Heifer - Internacional / Darsy Kiefel

Págs. 8, 10, 142 Heifer - Ecuador

Otras fotografías: IEE

Impresión: Fraga Impresores

Auspiciantes: COSUDE, Embajada Real de los Países Bajos

Organismo internacional asesor: INTERCOOPERATION

CAMAREN: camaren@hoy.net

Ax Eloy Alfaro y Amazonas. Piso 7/ 256-3485

IEE: San Ignacio 134 y 6 de Diciembre

Of : 2 Telf.: 250 - 4496

Impreso en Quito - Ecuador
Febrero - 2004

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	9
INTRODUCCIÓN GENERAL	11
UNIDAD UNO	
VISIONES DEL DESARROLLO	13
INTRODUCCIÓN	14
CAPÍTULO 1.	
AMÉRICA LATINA EN LAS VISIONES DEL DESARROLLO	16
1.1 ¿Es hoy posible una teoría del desarrollo?	16
1.2 El surgimiento de las categorías "desarrollo" y "subdesarrollo"	18
1.3 Las Teorías del Desarrollo	21
1.4 El desarrollo en América Latina	25
1.5 Los rasgos de la estrategia de desarrollo del siglo XX	29
1.6 Algunas reflexiones acerca de la aplicación del modelo en América Latina	32
1.7 Los obstáculos para el desarrollo	34
CAPÍTULO 2.	
LA GLOBALIZACIÓN Y EL DESARROLLO	37
2.1. ¿Es la globalización un fenómeno reciente?	38
2.2. La estrategia de la globalización	42
2.3. La estrategia de la inclusión social	47
UNIDAD DOS	
LAS DIMENSIONES DEL DESARROLLO SUSTENTABLE	51
INTRODUCCIÓN	54
CAPÍTULO 1.	
EL DESARROLLO SUSTENTABLE: HISTORIA Y CONCEPTOS	56
1.1. Los orígenes del desarrollo sustentable	56
CAPÍTULO 2.	
LAS DIMENSIONES DEL DESARROLLO SUSTENTABLE	69
2.1 Aspectos ecológicos del desarrollo sustentable	69
2.2 La dimensión social del desarrollo sustentable	92
2.3 La dimensión económica del desarrollo sustentable	93
2.4 Reflexionando sobre el desarrollo sustentable	94

CAPÍTULO 3.	
UN VISTAZO A LOS PROBLEMAS AMBIENTALES DEL ECUADOR	97
3.1 Usos inadecuados del suelo y los recursos naturales	97
3.2 Actividad maderera	99
3.3 Actividad petrolera	101
3.4 Actividad minera	104
3.5 La pérdida y apropiación de los conocimientos tradicionales	107
CAPÍTULO 4.	
CONCLUSIONES	111
UNIDAD TRES	
EL DESARROLLO LOCAL	113
INTRODUCCIÓN	124
CAPÍTULO 1.	
LA GLOBALIZACIÓN	116
1.1 Globalización y "sistemas mundo"	117
1.2 Globalización y neoliberalismo	118
1.3 Globalización: centralización y fragmentación de los territorios	120
1.4 La globalización y la política	121
1.5 Impactos territoriales de la globalización	122
1.6 Oportunidades y Amenazas en los Territorios	123
CAPÍTULO 2.	
CONCEPCIONES SOBRE EL DESARROLLO	124
2.1. El desarrollo: revisión de las concepciones usuales	124
2.2. Trayectoria histórica de las ideas sobre el desarrollo	126
2.3. El espacio en las visiones del desarrollo	128
2.4. Consecuencias metodológicas	130
2.5. Consecuencias programáticas	130
CAPÍTULO 3.	
METODOLOGÍA PARA UN ANÁLISIS EXPLORATORIO DE PROCESOS DE DESARROLLO LOCAL	133
3.1. Las variables a ser consideradas	133
3.2. Los modos de desarrollo local	134
3.3. El sistema de actores	137
3.4. La identidad local	140
3.5. Elementos para una tipología del desarrollo local	140

SISTEMATIZACIÓN DE LAS EXPERIENCIAS DE DESARROLLO LOCAL Y MANEJO DE RECURSOS NATURALES EN EL ECUADOR	143
INTRODUCCIÓN	144
CAPÍTULO 1. DESARROLLO LOCAL Y MANEJO DE RECURSOS NATURALES	145
CAPÍTULO 2. LAS PRINCIPALES TENDENCIAS DEL DESARROLLO LOCAL	148
2.1. Renovación de los gobiernos seccionales	148
2.2. Iniciativas de la sociedad civil	154
2.3. Influencia de la ayuda internacional	158
2.4. Descentralización estatal	160
CAPÍTULO 3. GEOGRAFÍA DE LAS TENDENCIAS DEL DESARROLLO LOCAL	164
3.1. Localización nacional de los casos	164
3.2. Localización cantonal de los casos	169
CAPÍTULO 4. EL ÁMBITO JURÍDICO DEL DESARROLLO LOCAL	172
CAPÍTULO 5. PRINCIPALES RESULTADOS DEL DESARROLLO LOCAL	176
CAPÍTULO 6. AVANCES CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS	182
6.1. LOS AVANCES CONCEPTUALES	182
6.2. LAS METODOLOGÍAS EN USO	183
6.3. LAS DESTREZAS INSTRUMENTALES	184
CAPÍTULO 7. LECCIONES DE LAS EXPERIENCIAS DE DESARROLLO LOCAL	186
BIBLIOGRAFÍA	189
ANEXO 1	196

SISTEMATIZACIÓN

Sistematización de las Experiencias de Desarrollo Local y Manejo de Recursos Naturales en el Ecuador

Víctor Hugo Torres D.

COMUNIDEC, Comunidades y Desarrollo en el Ecuador

INTRODUCCIÓN

El presente documento realiza una sistematización general de las principales experiencias vividas por las organizaciones de base, los pequeños municipios y numerosas organizaciones no gubernamentales, en torno al manejo público de los recursos naturales en jurisdicciones político-administrativas de nivel subnacional como las provincias, cantones y parroquias. Cabe advertir que no es un inventario de los proyectos y/o programas de manejo de los recursos naturales existentes en el país, sino una visión panorámica de algunas experiencias de manejo de recursos naturales ligadas a los gobiernos seccionales, que son parte de lo que se reconoce como las tendencias de desarrollo local en el Ecuador.

El texto es una síntesis descriptiva e informativa antes que una propuesta teórico-conceptual de las diversas iniciativas de manejo de recursos naturales emprendidas por diferentes actores sociales, que tienen como aliado clave algún gobierno seccional y alcance en una porción menor del territorio nacional. Se refiere entonces, a las prácticas de manejo de los recursos naturales dentro de experiencias de desarrollo local que están en relación directa o indirecta, principalmente, con municipios. Estas prácticas son abundantes. No es la intención del documento presentar un catálogo de ellas sino mostrar las principales tendencias

con algunos casos ilustrativos, especialmente de las experiencias consideradas innovadoras.

El documento de sistematización tiene cinco secciones. En la primera se introduce al lector(a) en una breve aclaración de lo que se entiende por "manejo de recursos naturales y desarrollo local". La segunda sección expone las tendencias de este tipo de experiencias, teniendo como referencia los actores y sus contextos de acción. La tercera sección muestra la ubicación geográfica de las tendencias, teniendo como referencia la división cantonal del país. En la cuarta se señalan los principales resultados; mientras la quinta concluye exponiendo los avances conceptuales y los principales desafíos.

La sistematización fue hecha por COMUNIDEC en el marco del Programa de Capacitación a Técnicos del Consorcio CAMAREN. Incluyó entrevistas a varios funcionarios de instituciones públicas y del tercer sector involucrados en desarrollo local, a técnicos de campo responsables de proyectos. Además se compiló información de otros estudios realizados por COMUNIDEC, especialmente del "Estudio de Tendencias de Desarrollo Local Rural" preparado para VECO, al igual que datos obtenidos del acompañamiento que la institución ha realizado a varias de las experiencias innovadoras de desarrollo local.

CAPÍTULO 1

DESARROLLO LOCAL Y MANEJO DE RECURSOS NATURALES

Los gobiernos seccionales ecuatorianos vienen asumiendo desde hace mucho tiempo una forma de usar los recursos naturales que está ligada a su condición de proveedores de servicios como agua potable, el manejo de los desechos sólidos, el mantenimiento de áreas verdes en las zonas urbanas; o su manipulación como materias primas para el desarrollo agropecuario en las zonas rurales. Los gobiernos seccionales tienen una antigua relación con los recursos naturales que está consignada en sus respectivas leyes.

La legislación provincial faculta a los consejos provinciales a asumir funciones relativas al manejo de los recursos naturales, como parte de su rol de promotores del desarrollo local en sus respectivas jurisdicciones. La Ley del Consejo Provincial en el Capítulo IV, señala las Atribuciones y Funciones del Consejo como el organismo responsable de planificar el desarrollo provincial en coordinación con las municipalidades. En el Literal r), acentúa su deber de "ejercer el desarrollo prioritario, integral y sostenido de las actividades agrícolas, pecuaria, acuícola, pesquera y agroindustrial; y estimulará los proyectos de forestación y reforestación de la jurisdicción provincial". En el numeral inmediato se confirma esta función, responsabilizándolo de crear y mantener la infraestructura necesaria para el fomento de la producción agropecuaria.

La Ley de Régimen Provincial, en el Art. 3, ratifica las atribuciones de los Consejos Provinciales señalando que les corresponde "orientar las aspiraciones provinciales relacionadas con el desenvolvimiento económico, promoviendo la explotación y fomento de las fuentes de producción agrícola, pecuaria, industrial y minera, para lo cual acordará los planes correspondientes, encuadrándolos dentro del Plan General de Desarrollo".

El hecho es que tanto los Consejos Provinciales como las Municipalidades comparten atribuciones en el uso de los recursos naturales para fines del mejoramiento productivo y el bienestar de la población. Lo hacen con enfoques que consideran a los recursos naturales como insumos y materias primas, cuya utilización, en el mejor de los casos, incluye la restitución de los bienes naturales bajo mecanismos como la "reposición forestal", el cuidado de fuentes de agua y la disposición de los desechos sólidos. La explotación de los recursos naturales en las jurisdicciones subnacionales forma parte del andamiaje jurídico - público que sustenta las políticas de acceso a los servicios colectivos.

De ahí que no se trata de plantear el uso de los recursos naturales como una nueva responsabilidad de los gobiernos seccionales sino de innovar el enfoque y las prácticas convencionales que éstos realizan. Reconociendo

La legislación provincial faculta a los consejos provinciales a asumir funciones relativas al manejo de los recursos naturales, como parte de su rol de promotores del desarrollo local en sus respectivas jurisdicciones.

que el manejo de la naturaleza es una de sus atribuciones primigenias, hay que pasar del enfoque prevaeciente de considerarla como "insumo para el acceso a servicios colectivos", a un enfoque de manejo sustentable de los recursos naturales que incluya la prestación de servicios ambientales en el territorio desde una perspectiva de la gestión pública de los bienes del patrimonio natural.

En esta perspectiva, el desarrollo local sustentable, como estrategia de acción, fomenta las capacidades internas de los actores socio - territoriales vinculados con la gestión de los recursos naturales. Impulsa iniciativas públicas que interrelacionan las intervenciones sectoriales conectando las dinámicas urbanas con las rurales en el acceso a los servicios básicos, que fortalecen el capital humano e innovan la tecnología productiva para compensar la explotación irracional de la naturaleza, equilibrando el uso de los recursos naturales con la conservación del medio ambiente.

En este tipo de experiencias convergen diferentes factores económicos, geográficos, de servicios, ambientales, organizativos, territoriales e institucionales, por lo que para fines de ubicar el ámbito del manejo sustentable de los recursos naturales en condiciones de desarrollo local, se han considerado los siguientes tres elementos.

a. *El alcance territorial.* Hay desarrollo local cuando los procesos sociales y/o gubernamentales de manejo de recursos naturales, que se dan

en las áreas subnacionales de provincia, cantón, parroquia y/o circunscripción territorial, tienen alcance dentro de una jurisdicción geográfica. Lo territorial no es la sola delimitación administrativa sino una deliberada intención para que las acciones, productos e impactos tengan alcance dentro de esas jurisdicciones espaciales.

b. *El carácter público.* Las iniciativas de manejo de recursos naturales protagonizadas por actores de la sociedad civil que tienen relación directa o indirecta, al mismo tiempo estable, con algún nivel de gobierno seccional (prefectura, municipio y junta parroquial) se inscriben como procesos de desarrollo local. El vínculo persistente entre los agentes externos y el gobierno local, le confiere el carácter público a las iniciativas de desarrollo local, con lo que las acciones de manejo de recursos naturales asumen el carácter de obligatoriedad para todos los habitantes de la localidad.

c. *La participación ciudadana.* Las experiencias participativas de manejo de recursos naturales que conectan a diversos actores locales (ONG, organizaciones campesinas, gobiernos locales, agencias de ayuda al desarrollo), se implementan a través de alianzas estratégicas, plataformas, redes y consorcios. Dada su escala, las experiencias de desarrollo local requieren compartir recursos, tecnología y riesgos entre actores públicos, privados y del tercer sector.

En consecuencia, se entendería por experiencias de desarrollo local y manejo de recursos naturales, a los procesos protagonizados por organizaciones de usuarios, campesinos, pobladores y en general de la sociedad civil, dirigidos al mejoramiento de la calidad de vida en las jurisdicciones subnacionales, que logran influencia o control de gobiernos locales, promoviendo alianzas multi-actores para implementar políticas territoriales de bienestar basadas en el manejo de los recursos naturales.

El presente estudio describe algunas de estas experiencias considerando los actores y sus contextos, con énfasis en el nivel municipal que, siendo todavía iniciales, tienden a posicionarse en un espacio nuevo: el interfase entre lo público y lo

privado, están en la frontera de lo público no estatal. Son experiencias de manejo de recursos naturales efectuadas por entidades estatales locales, en alianzas con ONG para la prestación de servicios, o son intervenciones colectivas en las que concurren organizaciones sociales en acuerdo con autoridades gubernamentales y con apoyo de agentes externos.

Se tratan de experiencias de convergencia ente varios actores que amplían el escenario de lo público más allá de lo estatal, en busca de revertir las inequidades compartiendo el manejo de los recursos naturales, la movilización financiera, el acceso a innovaciones tecnológicas, la creación de capital social y nuevas institucionalidades públicas para la acción colectiva.

