

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE  
CIENCIAS SOCIALES  
– Sede Ecuador –**

**PROGRAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y GESTIÓN**

**MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES CON MENCIÓN EN  
DESARROLLO LOCAL Y TERRITORIO**

**CONVOCATORIA 2005 - 2007**

**Título:** Desarrollo del Cantón Catamayo : *desde lo local a lo regional*

**Autor:** Pablo Vélez Burneo

**Marzo - 2009**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE  
CIENCIAS SOCIALES**

**– Sede Ecuador –**

**PROGRAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y GESTIÓN**

**MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES CON MENCIÓN EN  
DESARROLLO LOCAL Y TERRITORIO**

**CONVOCATORIA 2005 - 2007**

**Titulo:**      **Desarrollo del Cantón Catamayo : *desde lo local a lo regional***

**Autor:**      **Pablo Vélez Burneo**

**Asesor:**     **Pablo Ortiz Tirado**

**Lectores:**   **Víctor Hugo Torres**  
                    **Susana Balarezo**

**Loja, febrero 2009**

### **Agradecimiento:**

A mi familia, al Programa de Políticas Públicas y Gestión de FLACSO por su invaluable aporte en mi formación académica. Al asesor de tesis por la orientación durante la realización del presente trabajo de investigación. De igual forma, a los actores claves del cantón Catamayo que colaboraron con las entrevistas, y finalmente a los lectores de la tesis por la revisión y sugerencias finales para la presentación satisfactoria.

El Autor.

## ÍNDICE GENERAL

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>8</b>
<b>CAPITULO I.....</b>	<b>10</b>
<b>PROBLEMATIZACIÓN.....</b>	<b>10</b>
1.1 Breve revisión sobre desarrollo.....	10
1.2 El desarrollo en el actual contexto de globalización.....	14
1.3 El desarrollo local.....	20
1.4 El desarrollo sustentable.....	25
1.5 El desarrollo sustentable desde una mirada ético-cultural.....	28
1.6 El debate sobre región.....	33
<b>CAPITULO II.....</b>	<b>39</b>
<b>PERSPECTIVA DE INTEGRACIÓN DE LA REGIÓN FRONTERIZA ECUATORIANA – PERUANA: Desde lo local a lo regional.....</b>	<b>39</b>
2.1 La región de los Andes Bajos.....	40
2.2 La región en la época aborígen.....	41
2.3 La región en la colonia: la gobernación de Yaguarzongo.....	43
2.4 La región en la Gran Colombia.....	45
2.5 La región en el Gobierno Federal de Loja.....	47
2.6 La región en la actualidad.....	49
2.6.1 El plan binacional para el desarrollo de la región fronteriza ecuatoriana peruana.....	51
2.6.2 La descentralización del Estado para fortalecer los procesos de desarrollo regional.....	54
2.6.3 La demanda de mayor equidad territorial.....	57
2.7 El cantón Catamayo y la región binacional.....	66
<b>CAPITULO III.....</b>	<b>70</b>
<b>CONTEXTO HISTÓRICO DE CONFIGURACIÓN DEL TERRITORIO CANTONAL DE CATAMAYO.....</b>	<b>70</b>
3.1 El territorio del cantón Catamayo.....	70
3.2 Los primeros asentamientos.....	71
3.3 Época incásica.....	72
3.4 Época colonial.....	73
3.5 Época republicana.....	76
3.6 La época contemporánea.....	79
3.7 El cantón Catamayo en el devenir del nuevo siglo XXI.....	84
<b>CAPITULO IV.....</b>	<b>87</b>
<b>APROXIMACIÓN A UN ENFOQUE DE GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL DEL CANTÓN CATAMAYO.....</b>	<b>87</b>
4.1 Percepción de los actores locales.....	87
4.2 Fortalezas – oportunidades – debilidades – amenazas (FODA).....	96
4.3 Análisis general de la problemática de desarrollo cantonal de Catamayo.....	98
4.4 Aproximación a un modelo de gestión del desarrollo local del cantón Catamayo.....	106
<b>CAPITULO V.....</b>	<b>113</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>113</b>

## ***RESUMEN***

En el debate ecuatoriano se ha retomado la discusión sobre las potencialidades de las regiones como sustento para el desarrollo nacional. Entre ellas, la “región Sur” ecuatoriana conformada por las provincias de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe, a su vez, constituye parte de otra “macro región binacional fronteriza ecuatoriana-peruana”; la cual despierta gran interés en una economía globalizada puesto que representa una oportunidad para impulsar el desarrollo de muchas localidades insertas en este territorio, una de ellas el cantón Catamayo en la provincia de Loja.

La investigación trata un estudio de caso desde la región Sur poco estudiada considerando las características particulares del espacio geográfico de frontera binacional, y sus potencialidades de articulación desde lo local hacia lo regional como proceso en construcción, el mismo que se vio coartado por la demarcación de las respectivas fronteras nacionales a lo largo del siglo XX. La comprensión del proceso de construcción regional se lo realizó a partir del análisis histórico de configuración cantonal de Catamayo basado en la evolución de su territorio.

El proceso metodológico de la investigación consistió en realizar una revisión bibliográfica de fuentes secundarias sobre los principales postulados teóricos de las diferentes concepciones del desarrollo, y el debate sobre la región binacional ecuatoriana - peruana. La información recopilada de fuentes primarias se la obtuvo a través de la selección de informantes claves con los que se efectuó *entrevistas cualitativas*, para complementar la discusión de los principales factores restrictivos y potenciales que han influenciado el “desarrollo local de Catamayo”. Estos insumos aportaron a su vez con los referentes para proponer la factibilidad de la propuesta de desarrollo desde lo local hacia lo regional. Al encuadrar el ámbito local en el regional, se incorporó el debate sobre regiones en el Ecuador, para discutir su conformación histórica particular como “región binacional” y las diversas relaciones con el poder central y sus localidades.

Se revisaron algunas propuestas sobre el debate vigente de “acabar” con el “centralismos estatal” y la bipolaridad absorbente que ejercen los dos grandes centros metropolitanos de Quito y Guayaquil. Al respecto se examinó la propuesta “Proyecto Ley de Desconcentración Regionalizada”, presentada por el Diputado de la provincia de Loja José Bolívar Castillo el 15 febrero de 2007 al Honorable Congreso Nacional del Ecuador, en cuya parte fundamental plantea que el centralismo político y económico ha sido el causante de la inequidad social y desequilibrio regional, poniendo en riesgo la frágil democracia y las posibilidades de desarrollo de las demás regiones.

En esta línea se evaluó la propuesta de la construcción social de una posible macro región binacional ecuatoriana - peruana, como plataforma estratégica de gestión del desarrollo territorial fronterizo, a través de la integración regional que permita el enlace de estos territorios con la economía global. Se examinó también desde los actores locales la visión compartida de futuro que tienen sobre el desarrollo cantonal de Catamayo.

Este ejercicio académico de investigación de los factores que han influenciado el desarrollo del cantón Catamayo, ha permitido explorar desde las raíces históricas el contexto socio económico que ha posibilitado el progreso de la frontera binacional Sur de la provincia de Loja, con la finalidad de visualizar una estrategia viable que permita transformar la región, en sintonía con los desafíos y oportunidades actuales para la economía local y el bienestar social que plantea el nuevo contexto del siglo XXI.

En el razonamiento de la argumentación planteada, se considera que buena parte del resultado de este proceso de construcción de un desarrollo local sostenible en el marco de una región binacional, dependerá de los acuerdos y conflictos de los actores políticos, sociales, económicos y culturales, convocados a impulsar el desarrollo territorial binacional fronterizo (macro región). También se deja abierta la invitación a la investigación académica para que con sus aportes y sentido crítico constructivo, reflexione con mayor profundidad sobre una nueva forma de aprovechar el potencial del territorio fronterizo Sur ecuatoriano, en función de nuevas estrategias de desarrollo que

permitan dar un salto no solo cualitativo sino también cuantitativo, transformando las debilidades en capacidades multiplicadoras.

Finalmente, la tesis está dividida en cinco capítulos en los que se exponen: en el primero, los principales conceptos del marco teórico; el segundo, muestra una reseña histórica de la región fronteriza desde la época prehispánica hasta la actualidad; el tercero, expone el análisis histórico de configuración cantonal de Catamayo; el cuarto, sintetiza las posibilidades de desarrollo local cantonal, así como el análisis general de la problemática, y la aproximación a un posible modelo de gestión. En el quinto capítulo se presentan las principales conclusiones de la tesis.

## ***INTRODUCCIÓN***

El cantón Catamayo es una jurisdicción lojana de reciente creación, se cantonizó el 18 de mayo de 1981, es decir, va a cumplir recién 28 años. Se ubica en la parte nor-este de la provincia de Loja, aproximadamente a 1.100 m.s.n.m. en las coordenadas 03° 58' 00" de Latitud Sur, y 79° 21' 00" de Longitud Oeste, abarcando una superficie de 651,27 Km<sup>2</sup> que representa alrededor de 10,96 % por ciento del total de la provincia de Loja. Actualmente se conforma por seis parroquias: dos urbanas (Catamayo, y San José), y cuatro rurales (Guayquichuma, Zambí, San Pedro de la Bendita y El Tambo). Su temperatura media anual es de 25 °C siendo su clima subtropical húmedo en las parroquias, y cálido seco en la ciudad de Catamayo cabecera cantonal, distante de la ciudad de Loja a 36 Km.

Según el Censo de Población y Vivienda INEC 2001, la población predominantemente mestiza era de 27.000 habitantes (13.328 hombres y 13.672 mujeres), el 63,48 % residía en el área urbana, y el 36,52 % en el área rural. En general la población es joven, puesto que más del 50 % son menores de 30 años. La población económicamente activa (PEA) era de 8.474 personas, que representa el 31,4%. La población en edad de trabajar (PET) llegaba a 18.646 personas que representan el 69,1 %; en tanto que la Pobreza por necesidades básicas insatisfechas era del 69,2 %; y la extrema pobreza por necesidades básicas insatisfechas llegaba al 37,7 %, es decir, afectaba a 10.179 habitantes.

Según el SIISE 4.0, las principales actividades que desarrolla la población económicamente activa (PEA) son: la agricultura, ganadería, caza, pesca y silvicultura que involucran al 44,71%; comercio al por mayor y menor, restaurantes, hoteles (12,36%); industria manufacturera (8,39%); construcción (7,13%); enseñanza (3%); otras actividades (24,41%). Los grupos ocupacionales que sobresalen son: trabajadores no calificados (28,4%); agricultores (26,2%); operadores y operarios de maquinaria (19,5%); trabajadores de servicio (10,1%); miembros, profesionales, técnicos (4,7%); empleados de oficina (2,9%); y otros (8,4%).

Si bien Catamayo fue uno de los últimos cantones creados en la provincia de Loja, a diferencia de otros, presenta un crecimiento muy visible que motivó la presente investigación, para averiguar: ¿cuáles han sido los factores históricos que han impulsado y/o por el contrario, han condicionado el desarrollo local del cantón Catamayo? Considerando el contexto actual de cambio estructural y globalización de las economías, no solo nacionales sino también de territorios subnacionales, se planteó analizar: ¿con que capacidades cuentan los actores cantonales, y en especial el Municipio de Catamayo para enfrentar los retos del nuevo siglo XXI?

Considerando que el Gobierno Local es la institución llamada a liderar el adelanto cantonal, se consideró explorar: ¿cómo se lleva a cabo la articulación de los procesos de planificación y gestión del desarrollo local?; y, ¿en que medida se integran las dimensiones social, económica, ambiental, y política? En última instancia, se preguntó ¿qué marcos normativos pueden impulsar un proceso concertado y estratégico que contribuya al mejoramiento de las condiciones de vida de la población catamayense?

En este sentido, entre los aspectos analizados a través de la presente investigación, se examinó la problemática actual desde la perspectiva histórica, evidenciando los principales factores que han influenciado en el desarrollo de Catamayo. Se mapeo los diversos actores clave llamados a articular las dinámicas participativas de concertación y gestión; así como también, se determinó la existencia de diferentes desequilibrios al interior del territorio, no solo en consideración a factores naturales o físicos (medioambientales), sino también los de carácter cuantitativo y cualitativo de los factores de producción a nivel cantonal y provincial; y particularmente, relativo a las capacidades de gestión y de especialización del recurso humano del Gobierno Municipal.

Así también, se direccionaron esfuerzos para comprender la gobernabilidad política que ha regido en sus instituciones a lo largo del proceso de configuración espacial como cantón. Por último, se exploró una posible perspectiva de “desarrollo local sostenible”, de tal suerte a manera de orientación, permita enfrenar a los actores locales, y en

especial a la Municipalidad, los retos que conlleva el nuevo milenio, en el actual contexto de cambio estructural y globalización.

## ***CAPITULO I***

### ***PROBLEMATIZACIÓN***

#### **1.1 Breve revisión sobre desarrollo**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua define “desarrollo” como la acción y efecto de acrecentar, es decir, dar incremento a algo de orden físico, intelectual o moral. Ésta definición alude que el desarrollo no se trata de una meta finita ni de un umbral con determinados alcances, por el contrario, se trata de un proceso de cambio, de una posición original a otra que representa mejores oportunidades, y por lo tanto, es reconocido como un proceso de transformación que agrega valor.

Se deduce que, al tratarse de un proceso, éste deberá contar con un objetivo asociado que guíe las acciones, las cuales se traducen en una combinación compleja de actividades que deberán interactuar de manera coordinada dentro de un entorno hacia la consecución del objetivo señalado. Considerando la naturaleza misma del proceso, se reconoce como característica inherente su complejidad y multi-dimensionalidad, por lo que, su objetivo asociado puede ser ambiguo, constituyendo por lo tanto, la condición principal para entender la complejidad que representa definir lo que se entendería como “desarrollo”.

En la literatura académica encontramos cientos de interpretaciones sobre el desarrollo, así como, del objetivo asociado que conduce los procesos según diversas interpretaciones que corresponden a distintas escuelas ideológicas o teóricas. La característica principal de todas ellas, es asociar el objetivo o la razón de ser del desarrollo con el “mejoramiento de las condiciones o la calidad de vida de las personas”. Esta apreciación constituye un fenómeno amplio y ambiguo y por tanto, dado que es un elemento constituyente del desarrollo, el reconocimiento e interpretación

especial a la Municipalidad, los retos que conlleva el nuevo milenio, en el actual contexto de cambio estructural y globalización.

## ***CAPITULO I***

### ***PROBLEMATIZACIÓN***

#### **1.1 Breve revisión sobre desarrollo**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua define “desarrollo” como la acción y efecto de acrecentar, es decir, dar incremento a algo de orden físico, intelectual o moral. Ésta definición alude que el desarrollo no se trata de una meta finita ni de un umbral con determinados alcances, por el contrario, se trata de un proceso de cambio, de una posición original a otra que representa mejores oportunidades, y por lo tanto, es reconocido como un proceso de transformación que agrega valor.

Se deduce que, al tratarse de un proceso, éste deberá contar con un objetivo asociado que guíe las acciones, las cuales se traducen en una combinación compleja de actividades que deberán interactuar de manera coordinada dentro de un entorno hacia la consecución del objetivo señalado. Considerando la naturaleza misma del proceso, se reconoce como característica inherente su complejidad y multi-dimensionalidad, por lo que, su objetivo asociado puede ser ambiguo, constituyendo por lo tanto, la condición principal para entender la complejidad que representa definir lo que se entendería como “desarrollo”.

En la literatura académica encontramos cientos de interpretaciones sobre el desarrollo, así como, del objetivo asociado que conduce los procesos según diversas interpretaciones que corresponden a distintas escuelas ideológicas o teóricas. La característica principal de todas ellas, es asociar el objetivo o la razón de ser del desarrollo con el “mejoramiento de las condiciones o la calidad de vida de las personas”. Esta apreciación constituye un fenómeno amplio y ambiguo y por tanto, dado que es un elemento constituyente del desarrollo, el reconocimiento e interpretación

de lo que sería el desarrollo depende de juicios de valor con respecto a lo que se concibe como “calidad de vida mejor” y/o una “sociedad mejor”. Nuevamente surge la complejidad de su interpretación por la naturaleza misma del “fenómeno desarrollo”.

Hoy en día el debate teórico cuestiona el sentido de las teorías del desarrollo y sus modelos experimentados. Por ejemplo, Hernán Valencia (2004) se interroga ¿si aún tienen sentido las teorías del desarrollo?, a lo cual responde citando a Alberto Acosta (2001), que en efecto las teorías anteriores han perdido las “certezas”, pero que “...sería un grave error suponer que estas no son más necesarias, y menos aún se podría aceptar que la “historia ha terminado”, dando paso al predominio de la visión neoliberal”. Valencia (2004) apunta que “para Acosta la teoría de desarrollo no ha perdido ni su objeto ni sus preguntas han dejado de necesitar explicaciones”, por lo que “la pretensión de una teoría totalizadora ha sido desvirtuada. Si bien no hay una visión única, ni tampoco un camino único” (Acosta 2001, citado por Valencia 2004:17).

Por su parte, Thiel (2001) al referirse a las teorías del desarrollo indica que las diferentes “propuestas de explicación” son “contribuciones” que rivalizan entre sí hasta que una logra ser reconocida como “...la más concluyente y, en consecuencia, aceptada por todos”. Thiel (2001) cita a Thomas Kuhn (1962) quien denominó a este proceso como “cambio de paradigmas”. En verdad se puede afirmar que las teorías del desarrollo son por lo tanto “dinámicas” en función de la temporalidad de la realidad que condiciona nuevos escenarios, conforme lo afirma Thiel (2001) “...no puede existir una teoría de desarrollo que garantice la repetitividad de principio de procesos – modelo”, puesto que siempre habrá “...factores nuevos o modificados, que llevan a que el resultado sea distinto del esperado [...]. El desarrollo es siempre contingente, esto no significa, no obstante, que haya que rechazar en general todas las grandes teorías que estén equivocadas en todos los puntos de su interpretación. Indudablemente, pueden contener componentes utilizables” (Thiel 2001, citado por Valencia 2004:18).

Concluye Valencia (2004) indicando que, “en sentido general, para Thiel es importante tener referentes de análisis que permitan comprender los paradigmas. Tener el referente de conceptos marco permite tener comprensiones unitarias, visiones condensadas del

mundo” que a juicio de Thiel “...los conceptos marco son necesarios porque solamente podemos entender y clasificar los fenómenos observados cuando poseemos una estructura mental que establece su correlación con otros fenómenos observados” (Valencia, 2004:18).

Como se indicó con anterioridad, las diferentes teorías del desarrollo a su vez entran en una dimensión valorativa del concepto de desarrollo, al argumentar que éste se manifiesta a través de logros materiales, culturales, sociales, emocionales y espirituales; y que depende principalmente de dimensiones económicas, políticas, sociales, culturales y ambientales, entre otras. Con la interacción entre las diversas dimensiones se lograría por consiguiente un desarrollo que mejore las condiciones actuales de vida. Sin embargo, las diferentes teorías con sus tantas dimensiones del desarrollo, no ofrecen una directriz común lo suficientemente clara y delimitada que pueda guiar el trabajo de diseñar, programar, implementar y evaluar iniciativas a favor del desarrollo.

Sobre la dimensión valorativa del concepto de desarrollo Amartya Sen (1988) indica:

Lo que es y no es considerado un caso de ‘desarrollo’ depende inevitablemente de la noción de lo que resulta valioso promover. La dependencia del concepto de desarrollo en el juicio de valor llega a ser un problema en la medida de que (1) las funciones de valoración aceptadas por diferentes personas son diferentes entre sí y (2) el proceso de cambio que conlleva el desarrollo altera las valoraciones de las personas involucradas.

Al respecto de la afirmación de Sen (1988), Mokate (2007) refiere que “...la colectividad no cuenta con canales de expresión de preferencias colectivas: las preferencias y los deseos se expresan por determinados individuos, familias o grupos de interés. Y como plantea Sen (1988), las preferencias (y por ende, las valoraciones) de los diferentes individuos, familias o grupos de interés son diferentes, lo que implica que necesitamos contar con la arena política para interpretar lo que son las preferencias “sociales” y hacer los juicios de valor con respecto a lo que se entenderá y lo que se priorizará como resultados esperados del proceso de desarrollo”. Ésta afirmación atribuye entonces que la definición de lo que constituye “el mejoramiento de las

condiciones actuales” que se busca lograr en el proceso de desarrollo, corresponderá al entorno político. Esto conlleva a su vez, a que la sociedad entregue la responsabilidad al ámbito político del cual demanda compromiso para promover mejoras en las condiciones y la calidad de vida de la sociedad. Concebido de esta manera, nuevamente podemos afirmar que el desarrollo vendría a ser el proceso de cambio que conduce de una condición (realidad) a otra esperada (anhelada), en términos de alcanzar objetivos que la sociedad entiende como su plena realización.

La falta de una definición única y formal que permita calificar indiscutiblemente lo que constituiría el desarrollo, ha motivado que con el tiempo hayan evolucionado también las consideraciones llegando a elaborar un extenso y valioso acervo de reflexiones teóricas e interpretaciones que refieren a los resultados que se esperarían del proceso de desarrollo, y que reflejan su correspondiente momento histórico de discernimiento y sensatez del pensamiento sobre los fines y los medios del desarrollo.

De esta manera, considerando los aspectos señalados en esta breve reflexión sobre “desarrollo”, en la cual se ha expuesto la ausencia de una definición única y verificable atribuida a la misma naturaleza del fenómeno “desarrollo” y a su dimensión valorativa, ha obligado a que los resultados esperados de los procesos de desarrollo emprendidos en diferentes experiencias, sean definidos en cada contexto por los diversos actores e interesados según sus propias valoraciones. Por tal razón, no hay ninguna necesidad de ponerse de acuerdo sobre una definición única y formal del desarrollo.

En su lugar, según propone Mokate (2007) hay que ubicarse de acuerdo a elementos indispensables para el entendimiento del concepto de desarrollo. Es decir plantea como premisas esenciales: 1) el desarrollo entendido como proceso dinámico de transformación para crear una vida mejor para la sociedad; 2) su carácter multi-dimensional que involucra un conjunto de actividades que articuladamente generan resultados valiosos para la sociedad; 3) es un proceso de transformación ligado a las circunstancias, a las necesidades y a las prioridades de cada situación, interactuando con el entorno y modificándolo. Por lo que en las diversas actividades y los correspondientes resultados, surgirán ganadores y perdedores; y, 4) los resultados

valiosos del proceso de desarrollo dependerán de las circunstancias, las necesidades y las prioridades de cada contexto, definidos por una “colectividad relevante, en función de los valores societales, la lectura social de la realidad actual, las expectativas en términos de lo que el futuro trae y la imagen que se tiene con respecto a un escenario transformado deseable”.

## **1.2 El desarrollo en el actual contexto de globalización**

Hoy en día, el desarrollo que persiguen los pueblos y en especial las naciones latinoamericanas, está condicionado por el entorno mundial de la globalización. Éste fenómeno no es nuevo ya que “América Latina nació a la historia republicana en condiciones dominadas por el comercio internacional...” (Valencia, 2004:38). Esta realidad que no puede ser ignorada, ella predomina sobre los territorios nacionales y ámbitos subnacionales, y debe ser entendida como un proceso de “integración mundial” en el contexto de “libre mercado”. Los principales elementos serían<sup>1</sup>:

- Expansión de la democracia liberal.
- Dominio de las fuerzas del mercado.
- Integración global de la economía.
- Transformación de los sistemas productivos y de los mercados de trabajo.
- Velocidad del cambio tecnológico.
- Revolución de los medios de comunicación de masas y expansión del consumismo.

Al respecto sobre la globalización, el Centro de Investigaciones Ciudad (2004:117), explica:

Dado que esta configuración de un solo planeta opera en una sociedad determinada, que es la sociedad capitalista, con sus formas económicas y políticas específicas, la globalización – o, mejor dicho, esta globalización – debe ser entendida como dominio del mundo, es decir, como la construcción del mundo bajo el dominio exclusivo del gran capital transnacional (“globalizado”), que modifica la economía y la política, los mercados y los estados, de acuerdo a sus necesidades de acumulación de ganancias. En este sentido, la globalización es una

---

<sup>1</sup> Según el libro “Los efectos sociales de la globalización. Estado del desorden” citado por el Centro de Investigaciones Ciudad, 2004:116.

tendencia propia del desarrollo del capitalismo como economía – mundo, que opera así desde sus orígenes en el siglo XVI, aunque el proceso se aceleró con las nuevas tecnologías que, a su vez, aceleran los flujos de capitales y mercancías.

El mismo Centro de Investigaciones Ciudad (2004) plantea que por ahora, “el proyecto político que dirige los procesos de globalización es el neoliberalismo”, y advierte que no hay que confundir “globalización” con “neoliberalismo”, ya que pueden “haber otras formas de mundialización de la vida social”. El neoliberalismo<sup>2</sup> como programa político – económico adoptado por varios países en la región latinoamericana, ha impulsado la eliminación de las barreras que se impusieron a través de las políticas de protección tendiente a conformar estructuras empresariales de carácter nacional<sup>3</sup>.

El nuevo orden económico está afectando varios aspectos de la “sociedad global contemporánea”<sup>4</sup>, empujando la re-organización de las estructuras y relaciones sociales de producción y sus organizaciones que las representan. En efecto, como advierte Valencia (2004), “...el liderazgo de la economía y de las políticas del estado<sup>5</sup> se orientan a crear condiciones para la apertura a la globalización. Ella exige competitividad internacional, generalmente ausente en las empresas nacionales...”.

---

<sup>2</sup> “El programa neoliberal se sustenta en la creencia de que sólo los estímulos a la oferta pueden hacer crecer la producción. Los supuestos de este programa son: a) todo funciona de acuerdo a las leyes de oferta y demanda. La regla de oro es la competitividad; b) los agentes en el mercado se enfrentan entre sí en igualdad de condiciones, tanto a nivel nacional como a nivel internacional; c) hay que suprimir todas las interferencias al libre juego de las fuerzas del mercado: el Estado, los sindicatos, etc.” (Centro de Investigaciones Ciudad, 2004:119).

<sup>3</sup> Como son las empresas privadas, y las llamadas empresas de “economía mixta” con participación de capitales del Estado.

<sup>4</sup> Como por ejemplo en los aspectos: social, económico, tecnológico, ambiental, ético, político, y otros; los que a su vez se han visto dinamizados en gran parte debido al adelanto del conocimiento científico, en especial de las comunicaciones.

<sup>5</sup> “En la política, los cambios territoriales ocurren en una doble perspectiva. Por una parte, existe una reorganización mundial del poder, provocando una virtual *recolonización* de la periferia. Por otra parte, se reorganizan los estados nacionales, con la modificación de las relaciones entre el estado nacional y los gobiernos locales, lo que implica un nuevo tipo de vínculo entre el poder político (y económico) globalizado, los estados nacionales y los gobiernos locales. Todo esto es lo que se nos aparece bajo la temática ya tan extendida de la reforma del Estado y de la descentralización. Todo esto se traduce en una diversa manera de integración de los territorios y de su relación recíproca” (Centro de Investigaciones Ciudad, 2004:121).

Entre varios teóricos del desarrollo, González (2002) en alusión al actual contexto globalizado, plantea lograr el desarrollo desde una estrategia más amplia concebida como el establecimiento de vínculos entre lo local, lo nacional, lo regional y lo global; “en lo concerniente a estructuras de producción y políticas que conectan un país a la sociedad global, y a decisiones que toman en consideración aspectos ecológicos, culturales, étnicos, políticos, éticos y en general de dimensión social”. El resultado de una estrategia así definida daría lugar a un concepto de desarrollo basado en una ética que permite garantizar las necesidades de la biosfera, y en el aspecto humano satisfacer de manera creciente las demandas materiales y espirituales de la sociedad.

La definición de González (2002) avizora la necesidad de un compromiso de desarrollo más equilibrado territorialmente, donde se impulse a través de la descentralización la potenciación de las comunidades subnacionales y regionales, tendiente a contrarrestar el control ejercido por un Estado centralizado<sup>6</sup> y controlado por las clases dominantes en el sistema funcional de la economía capitalista, procurando mayor participación social y control democrático realizado desde lo local, es decir de abajo hacia arriba. Por lo tanto, según indica Gómez (1997) citado por González (2000) el desarrollo deberá cumplir algunas condiciones:

- Global: que afecte a todos los sectores.
- Local y de abajo hacia arriba: iniciarse en la comunidad local.
- Endógeno: a partir de los propios recursos: naturales, culturales, folklóricos, arqueológicos, etc.
- Integrado y sistémico: relacionando unos aspectos con otros.
- Flexible: susceptible de ser reconducido.
- Participativo: contando con la población local.
- Concertado: negociado entre los diversos agentes económicos.
- Prospectivo: imaginando escenarios futuros.
- Sostenible: respetando criterios de racionalidad en el uso de los recursos del entorno.
- Planificado: conducido de forma organizada hacia el futuro.

Los conceptos de desarrollo de González (2002) y Gómez (1997), enfocan aspectos que complementan una visión integral para la construcción de un desarrollo más sostenible. A diferencia, si miramos los conceptos sobre desarrollo que estuvieron vigentes en

---

<sup>6</sup> “La reforma del Estado debería reducir su tamaño, tornarlo más ágil, flexible y eficiente, además de más responsable delante de la sociedad” (Fleury, 2000:1).

Latinoamérica durante el siglo XX, encontramos que una gran parte se sustentaban en el “paradigma de la modernización” como lo sostiene Méndez (2000) citado por Valencia (2004). Esta corriente atribuía que solo se lograría el desarrollo cuando se pase de lo tradicional a lo moderno, señalando que los países latinoamericanos mantenían rasgos tradicionales, puesto que eran sociedades marcadas “...por una fuerte integración de funciones religiosas, políticas y judiciales, por la predominancia de los vínculos familiares y étnicos, por las relaciones de proximidad y de reciprocidad en las relaciones sociales, por la falta productividad del trabajo y la escasa técnica en el manejo de la naturaleza. De acuerdo al paradigma todo eso debe ser transformado, modernizado...” (Méndez 2000, citado por Valencia, 2004:28).

En efecto, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) contribuyó a estos debates al señalar que los países latinoamericanos deberían reconocerse como región y no en forma aislada. “Precisamente se le reconoce a la CEPAL este aporte: conceptualizar a América Latina como un todo para, desde esa mirada, hacer una nueva lectura”<sup>7</sup> (Valencia, 2004:26). Para aquel entonces se planteaba que el desarrollo se lograría engranando el crecimiento económico, la formación de excedentes, la industrialización y reinversión, teniendo como marco de acción de este proceso la nación, y como agente planificador<sup>8</sup> y gestor al Estado. Por lo tanto, se establecieron políticas que apoyen la acumulación, inversión, capitalización e industrialización tendiente a mejorar el crecimiento de la economía.

En el aspecto social se estipularon políticas compensatorias para las áreas de salud, educación, vivienda y seguridad social. Sin embargo, el modelo de desarrollo basado en

---

<sup>7</sup> “En ese contexto, se distinguieron los obstáculos al desarrollo originados nacionalmente de aquellos generados internacionalmente, se estudiaron las tendencias a la formación de alianzas internas y externas, y se clasificaron los conflictos. Se diferenció a la población, según su relación con el capital y el trabajo, en grupos sociales dominantes y subordinados, capitalistas y trabajadores y a los países en centrales, imperialistas, colonialistas, o países dependientes, subdesarrollados y dominados, dándose origen a la teoría de la dependencia” (Valencia, 2004 : 27).

<sup>8</sup> “Para 1952 la CEPAL realizó en Ecuador un primer diagnóstico de la realidad nacional, de su economía y de su sociedad. Era el inicio de la planificación para el desarrollo nacional. En esa misma década el Banco Central desarrolló los sistemas de cuentas nacionales, elaboró indicadores económicos y sociales, así como estudios de comercio exterior registrados en las Memorias de la institución” (Valencia, 2004:29).

el crecimiento económico que se aplicó en los países latinoamericanos, no contribuyó a tal fin, por lo que extensas masas sociales no cambiaron sustancialmente sus condiciones de vida, de pobreza. Por el contrario, en palabras de Valencia (2004) “...las últimas décadas registraron signos claros de que América Latina está generando nuevos pobres. Extraña paradoja la de la región: generar pobres siendo uno de los continentes más ricos del planeta” (Valencia, 2004:29-33).

Hoy día la integración territorial en Latinoamérica sigue vigente como estrategia para enfrentar la globalización. Como lo afirma Alberto Enríquez citado por Carpio (2006:9), quien indica que desde los territorios se deberá tejer articulaciones intralocales, regionales, nacionales y transnacionales:

Los países iberoamericanos, con diferentes procesos en marcha y experiencias, debemos tejer una integración continental que debe tener una de sus bases fundamentales en sus territorios. La integración territorial es una pieza estratégica de la construcción comunitaria de Iberoamérica. A ello abonarán sin duda los procesos de desarrollo local y los Estados descentralizados que no solo acerquen más la gestión pública a la ciudadanía, sino que respalden y fortalezcan territorios más prósperos, democráticos e integrados.

Por otro lado, Valencia (2004:49) señala que “en la mayoría de nuestros países el Estado se divide en el “frente económico” y el “frente social”<sup>9</sup>. [...] El Estado debe integrar las políticas del frente económico y el social en una sola gestión del desarrollo, democratizando territorial y socialmente la inversión en infraestructura, favoreciendo la capitalización de las economías locales, no concentrando el acceso a los recursos financieros. En una palabra, fortaleciendo las iniciativas individuales y colectivas de emprendimientos socio – económicos en el sentido social más amplio”.

---

<sup>9</sup> “El primero, responsable del desarrollo económico, se preocupa de gestionar recursos y condiciones apropiadas para potenciar el llamado “sector productivo”. Al frente social, responsable del desarrollo social, se le atribuye la función de “combatir la pobreza”. Sus políticas públicas se conciben como “pago de la deuda social”, un problema del Estado basado en el hecho y en la aceptación que el modelo de desarrollo vigente, en vez de incorporar más población a los procesos productivos, los excluye. Llevadas al extremo, las políticas sociales se convierten en políticas compensatorias, que alcanzan la frontera de la caridad estatal dando como resultado los “bonos solidarios”, que junto a otras acciones similares del Estado, en vez de construir ciudadanía, se dedica a crear mendicidad y a fortalecer el clientelismo político. Socialmente destruye la dignidad y económicamente excluye de los procesos del desarrollo a la mayor parte de la población. En este sentido “participación ciudadana” significa contribuir a las políticas del frente económico reduciendo los costos de los “sectores productivos” (Valencia, 2004:49).

Varios autores coinciden en que las actividades dirigidas a promover el desarrollo son en primer orden las actividades económicas fundamentadas en la creación de empleo, renta y riqueza que deben ser desarrolladas principalmente por grandes y pequeñas empresas, las cuales a su vez deben ser animadas en el entorno local de los municipios. En efecto, actualmente las teorías del desarrollo han evolucionado hacia el posicionamiento de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYME) como eje central de las políticas de fomento al empleo y promoción económica.

Para Pérez y Fuentes (2000:473) “... la mejor manera de crear empleo, renta y riqueza es generar iniciativas locales partiendo de los recursos endógenos de la zona. Es decir, recursos humanos (hombres y mujeres de la localidad), recursos culturales y recursos naturales, productos locales que posean una ventaja comparativa”, indicando que las pequeñas y medianas empresas son las llamadas a desarrollar dichas capacidades para dinamizar estos recursos.

Por su parte, Santana (2005) señala que “...en Ecuador se ha perdido mucho tiempo en integrar la importancia de los desafíos territoriales, como ha sucedido en los niveles macroeconómicos, esperando talvez que la mundialización sea contenida, como si alguien tuviera la varita mágica para detenerla”. Atribuye que la fuerte ideologización de los procesos económicos y sociales de ciclos anteriores con lógicas o paradigmas “antiguos”<sup>10</sup> ha contribuido a la no implementación de estrategias colectivas de modernización, que utilicen las oportunidades presentes acorde a las “nuevas reglas de mercado” de la economía internacional. Se comprende entonces que la globalización puede ser vista como una oportunidad de cambio para mejorar la propuesta de desarrollo del siglo pasado basada en el crecimiento económico. “En realidad, un crecimiento económico que consolide economías dinámicas y competitivas no tiene por qué oponerse al desarrollo social. Se trata de concebir al desarrollo como un proceso de inclusión social” (Valencia, 2004:45).

---

<sup>10</sup> “...la oportunidad o intensión de forjar una ideología económica nacionalista ya no tiene asidero – ni material ni político – en las dinámicas de globalización del mundo actual. Hoy, las elites económicas y políticas piensan en el Estado como el reducto de la burocracia sindicalista y en el nacionalismo como un arcaísmo del pasado...” (Valencia, 2004:42).

### 1.3 El desarrollo local

El enfoque económico en la dimensión territorial que se promueve en las regiones subnacionales como las provincias o cantones, es conocido como “Desarrollo Económico Territorial (DET)”. Este se diferencia de otros dos enfoques de desarrollo económico: el enfoque “macro” y el enfoque “sectorial”. “El enfoque macro se concentra en el desarrollo económico de los países, y en las principales variables macroeconómicas que lo influyen. No presta atención a las diferencias económicas que pueden existir en distintos territorios dentro de un mismo país.

El enfoque sectorial se refiere al desarrollo económico de un sector de la economía en específico, por ejemplo, el sector turístico o el sector agrícola, generalmente visto desde el nivel nacional [...]”. Por consiguiente, el DET<sup>11</sup> incluye tanto al Desarrollo Económico Regional (regiones, provincias, departamentos, etc.); y al Desarrollo Económico Local referido a las localidades más pequeñas como municipios, ciudades o parroquias (Jürgen, 2008:8).

Restringiendo el análisis económico al desarrollo local, Massey (1984) citado por Vázquez (2000) sostiene que desde siempre las economías locales<sup>12</sup> “han jugado diferentes papeles específicos en la división internacional del trabajo, por lo que su sistema productivo, su mercado de trabajo, las relaciones sociales y de producción le da rasgos propios que le diferencian de los demás”. Abstrayendo la afirmación de Massey,

---

<sup>11</sup> “En las iniciativas de fomento económico territorial el “grupo meta” son los empresarios. Puesto de otra forma, el éxito de la iniciativa DET se mide en términos de cuánto ha logrado mejorar las condiciones para que los empresarios de un territorio puedan tener éxito, y cómo éstos utilizan sus mejoradas condiciones para generar mayores ingresos y oportunidades de empleo”. Los objetivos del DET son: a) fortalecer las empresas ya existentes en la localidad; b) promover la creación de nuevas empresas en la localidad; y, c) atraer nuevas empresas “externas” a la localidad (Jürgen, 2008:9).

<sup>12</sup> “En razón del gran aporte entregado durante más de un siglo por la economía local a la acumulación de capital del empresariado nacional y para que el país logre recuperar terreno en la conformación de una población auto-gestionaria y pro-activa, bajo las nuevas condiciones derivadas de la globalización; es necesario que los sectores económicos más fuertes (emulando a los países que han avanzado en la democratización de las oportunidades) contribuyan a la economía del país con una parte significativa de sus ganancias y renuncien a los tradicionales subsidios estatales. Se democratizaría así la riqueza nacional. Se potenciaría social y territorialmente la capacidad de ahorro, el crédito y las oportunidades de inversión en los espacios locales. Sin ese cambio no es posible hablar de desarrollo local: las experiencias se limitarán a ser meros ejercicios de gestión local, sin ningún impacto en el desarrollo humano sostenible” (Valencia, 2004:45).

podemos presuponer que la articulación de los territorios subnacionales al sistema económico nacional e internacional, estará condicionada por sus propias características que se han definido a lo largo de su historia, ofreciéndole eventualmente, posibilidades convenientes de reestructuración productiva en torno a sus recursos endógenos, considerando el actual contexto mundial globalizado.

Al respecto, Santana (2005) sostiene que:

En los países desarrollados la noción de construcción social territorial ha entrado en las preocupaciones de las ciencias sociales y en las prácticas institucionales como un fenómeno acarreado por la globalización contemporánea y tiene para las sociedades territorializadas una significación altamente estratégica, puesto que ella sugiere no solamente la conservación o administración de la herencia de lo “construido histórico territorial” transmitido por las generaciones pasadas, sino que sobre todo contiene la idea de continuidad histórica e identitaria, de valorización y de potenciación del grupo o de los grupos sociales, de proyecto social estratégico, en fin, de proyecto de modernización para superar la crisis del desarrollo y para eliminar la pobreza.

La afirmación de Santana conduce a encaminar la necesidad de empujar una actuación decidida y concertada entre los diferentes actores locales y regionales, públicos y privados, a fin de crear un entorno territorial que fomente principalmente las actividades productivas en general como promotoras de empleo (mano de obra), utilizando de forma eficiente y sostenible el potencial de los recursos endógenos<sup>13</sup> que puedan ser movilizados en torno a las oportunidades del dinamismo exógeno (como resultado de la globalización), o al propio dinamismo presente en un territorio. Esta afirmación es sostenida por Vázquez (2000), Pérez y Carrillo (2000:53), claro está que, los autores no excluyen a los “Recursos Exógenos” provenientes del exterior, y afirman que deben tomar parte complementando a los endógenos.

---

<sup>13</sup> “Los procesos de desarrollo endógeno se producen gracias a la utilización del potencial económico local que favorecen las instituciones y mecanismos de regulación que caracterizan a cada territorio. La forma de organización productiva, las estructuras familiares y tradiciones locales, la estructura social y cultural y los códigos de la población condicionan los procesos de desarrollo local, favorecen o limitan la dinámica económica y, en definitiva, determinan la senda específica de desarrollo endógeno. Desde la perspectiva del desarrollo endógeno, finalmente, lo social y lo ecológico se funden con lo económico. [...] El desarrollo endógeno es, por lo tanto, un proceso de crecimiento y cambio estructural, en el que la organización del sistema productivo, la red de relaciones entre actores y actividades, la dinámica de aprendizaje y el sistema sociocultural determinan los procesos de cambio” (Vázquez, 2000:96,97,102).

Como se ha insistido por varios autores, la clave está, en articular los roles tanto del sector público como privado, puesto que ambos son importantes para la consecución del desarrollo desde los ámbitos locales. En efecto, en las economías sociales de mercado es el sector privado el principal actor que genera procesos de desarrollo económico. Son los empresarios quienes generan productos y servicios, consecuentemente, fuentes de trabajo e ingreso en los ámbitos territoriales. Es fundamental, que tanto los Gobiernos Locales como los regionales (provinciales), desarrollen esfuerzos en mantener y garantizar los factores de localización, es decir, creando condiciones favorables (competitivas) para que los negocios puedan progresar, e incrementarse en las localidades y provincias (región).

Al respecto Jürgen (2008:10), sostiene que las agencias del sector público deberían cumplir cinco roles principales:

**Promotor:** manteniendo el liderazgo de procesos que incentiven las iniciativas privadas.

**Articulador:** acercando intereses similares, gestionar conflictos, y promover redes que apunten la competitividad de las empresas de su jurisdicción.

**Facilitador:** facilitando la información necesaria para los distintos actores, impulsar la definición de acuerdos y metas compartidas, combatir las restricciones a la iniciativa privada, etc.

**Regulador:** el sector público está llamado a regular los abusos. Es importante que esta regulación sea prudente y con objetivos claros, y que no destruya los beneficios que genera la competencia leal y enmarcada en reglas claras y legítimas.

**Prestador de servicios públicos:** cumplir de manera eficiente y eficaz con las funciones que ya tiene a su cargo. Servicios como agua potable y alcantarillado, recolección y tratamiento de residuos sólidos, electricidad, telecomunicaciones, e infraestructura de transporte y logística (terrestre, aéreo, marítimo y/o fluvial) son determinantes para que un territorio pueda prosperar y generar mayores ingresos y oportunidades de trabajo.

La concepción de un desarrollo sustentable desde los ámbitos locales relaciona entonces un modelo de gestión desde lo local, es decir, de abajo hacia arriba, llamándosele “Desarrollo Local”<sup>14</sup>. Pero, ¿cuál sería el axioma explicativo de esta nueva concepción

---

<sup>14</sup> El Desarrollo Local se inscribe como un proceso de cambio social, esto significa: “crecimiento económico, distribución de la riqueza, mejoramiento de las condiciones de vida, equidad de género y cuidado del medio ambiente; pero también apropiación del espacio local y de sus posibilidades de

de desarrollo?: al respecto, Arocena (1987) citado por el Centro de Investigaciones Ciudad (2004) plantea que “no existe en rigor una teoría del desarrollo local; más bien existen diversos modos de situar lo local dentro de las grandes constelaciones de pensamiento que son las teorías generales del desarrollo”.

En los “enfoques evolucionistas” se asocia al desarrollo con la idea de cambio de una sociedad tradicional hacia el progreso de una sociedad moderna. En el “enfoque estructuralista” la noción de lo local se manifiesta como el lugar de reproducción del sistema y de los mecanismos globales sin analizar sus especialidades o en el mejor de los casos sus singularidades. En tanto que el “enfoque histórico” distingue el carácter único, nuevo y específico de cada proceso social, las dinámicas internas, las identidades colectivas y las capacidades de creación de los actores sociales en la composición territorial (Centro de Investigaciones Ciudad, 2004:129).

Los teóricos del desarrollo enfatizan que el modelo del desarrollo local es principalmente de tipo “redistributivo”, que busca el mejoramiento de los niveles de renta y riqueza por la vía de la potenciación de los recursos endógenos de cada territorio. Conforme afirma Hierro (2000:88), aquello demanda y requiere de un impulso financiero que en ningún caso se puede hacer recaer en los habitantes de cada territorio. Por lo tanto, en primer lugar, las autoridades llamadas a gestionar el “desarrollo local” deberán planificarlo, partiendo del inventario de los recursos y la identificación de las amenazas, oportunidades, fortalezas y debilidades; insumos básicos para elaborar planes estratégicos que diseñen las actividades a las que se destinarían los recursos financieros disponibles.

Gallicchio (2003) advierte que los objetivos del “desarrollo local”, sobre todas las cosas, buscan generar riqueza en un territorio. Para ello, es necesario un cambio de lógica en la política nacional “de una lógica predominante centralista, sectorial y vertical, a una lógica emergente territorial, horizontal y de redes”. Para lograr este

---

desarrollo. Esto implica el desarrollo de condiciones políticas e institucionales que faciliten la participación social en los distintos ámbitos de la vida local, la democratización de las instancias de gobierno, el fortalecimiento del tejido social y de las culturas que allí viven” (Centro de Investigaciones Ciudad, 2004:131).

cambio Alburquerque (2001), sostiene que la descentralización política y el fortalecimiento de los gobiernos locales son considerados herramientas fundamentales para otorgar a éstos nuevos roles como animadores y promotores de la construcción de espacios de concertación público-privada tendiente a fomentar el “desarrollo local”. Consecuentemente, en palabras de Vázquez (2000:104) “las iniciativas locales se ven abocadas a conjugar la eficiencia en la asignación de los recursos públicos y privados, la equidad en la distribución de la riqueza y del empleo, y el equilibrio medioambiental del territorio”.

Las investigaciones refieren que el “desarrollo local” como proceso, toma sentido en el territorio compuesto por sociedades organizadas, que se articulan a través del sistema de ciudades las cuales son el mercado preferido de los sistemas productivos locales, y de las economías externas, ya que en estos asentamientos se producen las condiciones favorables para disminuir los costos productivos de las empresas y las organizaciones locales. Es por esta razón, que determinadas ciudades y regiones comprendiendo los desafíos que representa la globalización de la economía, han logrado sobresalir articulando el impulso de varias iniciativas locales que han potenciado las dimensiones económica, social y ecológica del desarrollo.

Para Müller-Villanueva (1995:36), las ciudades deben estimular la asociación de los actores locales, desarrollando la cultura de empresa, la creación de redes de servicios, y han de apoyar todas las iniciativas locales que vayan encaminadas al desarrollo de la economía local y a la creación de empleo. Esta visión de cambio aplica también para los sectores rurales los cuales deben visualizar un nuevo enfoque y nuevas estrategias no basadas únicamente en el desarrollo agrícola, sino por el contrario a la implementación de empresas rurales con nuevas actividades. Por su parte Pérez (2000:196-205) sostiene que las administraciones públicas locales como son las municipalidades, son las llamadas a promover el “desarrollo local” dando facilidades para la creación de iniciativas empresariales en su entorno con el objetivo prioritario de crear empleo, renta y riqueza.

En la misma línea, Albuquerque (2001), plantea que se debe actuar desde lo local a través de un proceso de transformación estructural de un determinado territorio, orientado a superar las dificultades y exigencias en el actual contexto de creciente competitividad<sup>15</sup> y globalización económica, así como de mayor valorización de la sostenibilidad ambiental que está incidiendo directamente en las condiciones de vida de la población de ese territorio, es decir sin perder de vista el enfoque del “desarrollo sostenible”, entendido éste como el impulso de un proceso endógeno de cambios que viabilicen el surgimiento de comunidades autosuficientes y competitivas, capaces de satisfacer sus propias necesidades, pero también garantizar la satisfacción de las necesidades de las nuevas generaciones, promoviendo permanentemente el mejoramiento de sus niveles de vida, sin degradar la base de los recursos naturales (MBS, 1999).

#### **1.4 El desarrollo sustentable**

Las preocupaciones sobre la degradación de los recursos naturales que están seriamente amenazados por las actividades humanas, ha conducido al planteamiento de considerar formalmente la discusión sobre desarrollo y ambiente enlazado como un solo tema. En efecto, esta preocupación se plasmó en el informe de la Comisión Mundial sobre Desarrollo y Ambiente presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas en

---

<sup>15</sup> “¿Qué ventajas es necesario desarrollar para que una empresa sea competitiva en nuestro tiempo? Michael Porter ha propuesto responder a esta interrogante enfatizando en la diferencia entre la idea tradicional de las ventajas comparativas, y la nueva idea de las ventajas competitivas. [...] En Ecuador, algunos sectores de la provincia Los Ríos tiene condiciones que hace que producir banano allí sea más fácil que hacerlo, por ejemplo, en Cayambe. Entonces, Los Ríos tiene una ventaja comparativa en el mercado del banano sobre Cayambe. En 1990 Porter publicó su conocido libro “La ventaja competitiva de las naciones”, en la que planteó que ya no era suficiente con el concepto tradicional de ventajas comparativas para lograr el desarrollo económico. Las ventajas comparativas pueden superarse con trabajo y con ingenio de las personas, agregando valor a bienes y servicios. [...] En definitiva, mientras las ventajas comparativas se heredan, las competitivas se adquieren; mientras las ventajas comparativas son genéricas, las competitivas son especializadas; y mientras las ventajas comparativas son estáticas, las competitivas son dinámicas. El criterio fundamental para diferenciar las ventajas comparativas de las competitivas es que las primeras son fácilmente accesibles, o imitables por parte de los competidores, y las segundas son condiciones complejas, difíciles de imitar. Y por esta razón, la generación de ventajas competitivas es, según Porter, la base para que las empresas puedan ser competitivas en los mercados contemporáneos” (Jürgen, 2008:15,16).

1987 con el nombre de “Nuestro Futuro Común”<sup>16</sup> (llamado también informe Brundtland), el cual expone que el desarrollo y el ambiente no pueden ser considerados de forma aislada, toda vez que se establece la existencia de una relación directa entre pobreza y ambiente, expresada a su vez como efecto de los problemas ambientales que se enfrentan a nivel global en el planeta tierra (Argüello et al, 2004:58).

El debate conllevó a mantener vigente la premisa de que el desarrollo debe satisfacer las necesidades de las generaciones actuales, pero también, debe garantizar la satisfacción de las necesidades de nuevas generaciones. Al respecto, el Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable, citado por Argüello et al (2004:61), revalida el concepto de “desarrollo” dándole un enfoque de “sustentabilidad” al referir que se trata de:

Un proceso de toma de decisiones a nivel local, que integra y equilibra los aspectos ambientales, económicos y sociales (salud y bienestar de la sociedad) en un contexto global. Todos estos tres factores deben ser sustentados y desarrollados si queremos que las futuras generaciones puedan satisfacer sus necesidades.

A las preocupaciones conceptuales de la definición indicada, se suman hoy en día la intranquilidad que se vive respecto al “problema del cambio climático”<sup>17</sup>, atribuido principalmente al desarrollo tecnológico de los países del primer mundo quienes

---

<sup>16</sup> “Nuestro Futuro Común, promueve una nueva forma de crecimiento sustentable, ambientalmente amigable, equitativo e integrador del desarrollo económico y sustentable: intensivo en cuanto a materia y energía y más equitativo en su impacto” (Brundtland 1987, citado por Argüello et al, 2004 : 59). “La visión de desarrollo sustentable del *Informe Brundtland* predica la necesidad de mantener y revitalizar la economía mundial. Esto significa más rápido crecimiento tanto en países industrializados como en los países en desarrollo. Significa liberar mercados para los productos de los países en desarrollo, bajar las tasas de interés, aumentar la transferencia de tecnologías y de flujos de capital. El *Informe* asume el supuesto de que la pobreza presiona sobre los recursos naturales en el Tercer Mundo y que mediante el crecimiento económico se removerá esta pobreza” (Argüello et al, 2004:93).

<sup>17</sup> “Los gases de efecto invernadero (GEIs) son aquellos que atrapan la radiación infrarroja que refleja la superficie de la tierra, resultando de esta manera en un calentamiento de la superficie y de la atmósfera. Entre estos gases se encuentran el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), el metano (CH<sub>4</sub>), el óxido nitroso (N<sub>2</sub>O), los hidrocarburos (HFC), los perfluorocarburos (PFC) y el hexafluoruro de azufre (SF<sub>6</sub>). Desde 1750, las concentraciones atmosféricas para los tres primeros gases han aumentado en un 30%, 145% y 15% respectivamente (Houghton et al. 1996:3). Esto podría resultar en un aumento promedio de 13.5 grados centígrados en la temperatura del mundo hacia fines de este siglo, promedio que es mayor al que se registró en los últimos 10,000 años. Dicho incremento podría resultar en cambios en el sistema atmosférico mundial, modificaciones en las zonas climáticas y cambios en las condiciones climáticas extremas y promedio. Esto también podría resultar en una elevación de aproximadamente 0.15 y 0.95 m en el nivel del mar y en el derretimiento de los glaciares. Estos cambios en conjunto se denominan el fenómeno del cambio climático” (Gupta, 2001:3).

consumen ingentes cantidades de energía causante de la emanación de gases de efecto invernadero (GEI). Por otro lado, el crecimiento de la población mundial<sup>18</sup> con sus múltiples actividades ha ocasionado el cambio del uso del suelo afectando directamente con la deforestación de grandes extensiones de bosques<sup>19</sup> principales fijadores de carbono en la biomasa forestal.

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMCC) realizada en 1992, la cual fue luego ratificada durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (Cumbre de la Tierra) realizada del 3 al 14 de junio de 1992 en Río de Janeiro, suscribiéndose posteriormente el 11 de diciembre de 1997 el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre el Cambio Climático (CMCC), en la cual a través de un exhorto de 26 artículos y dos anexos, se “proclama que el objetivo principal de la Convención, y de cualquier instrumento legal que estuviera relacionado, es alcanzar la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera en un nivel que permita que los ecosistemas puedan adaptarse de manera natural a estas concentraciones, asegurando la continua producción de alimentos (Art. 2)” (Gupta, 2001:7).

Con el Protocolo de Kyoto (1997), los países suscritores ratificaron su compromiso de aplicar políticas de fomento de la eficiencia energética en los sectores pertinentes de su economía nacional. Entre las políticas y medidas de conformidad con las circunstancias nacionales de cada país se definieron principalmente implementar medidas para limitar y/o reducir las emisiones de los gases de efecto invernadero.

---

<sup>18</sup> “Según la Revisión de 2006, la población mundial seguramente aumentará en 2.500 millones de habitantes en los próximos 43 años, pasando de los actuales 6.700 millones a 9.200 millones en 2050. Este aumento equivale al total de población que había en el mundo en 1950 y corresponderá sobre todo a las regiones menos desarrolladas, cuya población se prevé que aumentará de 5.400 millones en 2007 a 7.900 millones en 2050. Por el contrario, la población de las regiones más desarrolladas se mantendrá al mismo nivel, es decir, en 1.200 millones de habitantes, y sufrirá una disminución si no fuera por la migración neta prevista desde los países en desarrollo a los países desarrollados, de un promedio de 2.300.000 de personas al año a partir de 2010” (ONU, 2007 b:4).

<sup>19</sup> En el Ecuador “[...] las estimaciones de la tasa de deforestación varían considerablemente en el país, dependiendo de la fuente, pero se estima que la tasa anual de deforestación varía entre 89.000 y 124.000 hectáreas. El 37% de los bosques están declarados como Reservas Naturales Protegidas, lo cual equivale al 18% del territorio nacional [...]” (MRE, 2007).

## 1.5 El desarrollo sustentable desde una mirada ético-cultural

A las preocupaciones del desarrollo sustentable se han agregado, en estos últimos años, nuevas miradas que enfatizan nuevas dimensiones: las capacidades de la gente, el papel de la cultura, el valor público, la cooperación, y recientemente, en el Ecuador se debatió en la Nueva Constitución el paradigma del “buen vivir” (alli kausay), planteado desde la cosmovisión indígena. Estas miradas no cuestionan al desarrollo sustentable, sino llaman la atención sobre el papel determinante de estas dimensiones para desencadenar la energía social y cultural de los participantes, desde una perspectiva más integral.

En este sentido, es valioso el aporte reciente de Amartya Sen quien plantea que “el proceso de desarrollo económico se debe concebir como la expansión de las capacidades de la gente”. Su teoría se fundamenta en que el desarrollo no es cuestión de acumulación de bienes materiales, sino por el contrario es el desarrollo de las capacidades humanas. Esto está ligado a su vez, con las “realizaciones” y “potencialidades”, diferenciando que las realizaciones “son las condiciones de vida” alcanzadas o alcanzables por las personas. En tanto que las potencialidades, son las habilidades y la capacidad para alcanzarlas (Centro de Investigaciones Ciudad, 2004:125,126).

En el mismo sentido, el Centro de Investigaciones Ciudad (2004:128) destaca el papel de la identidad y la cultura en el desarrollo, en los siguientes términos:

[...] La noción de etnodesarrollo, busca combinar los elementos de sustentabilidad con los elementos culturales, de modo que la sustentabilidad, como proyecto, está vinculada indefectiblemente a la cultura, al tipo de relaciones que mantiene la sociedad y ésta con la naturaleza.

Es posible ver este itinerario como un proceso en el cual las ideas van aproximándose sucesivamente a una visión más integral del desarrollo. Este, entonces aparecería definido como un conjunto de procesos que combinan y propician una suma de elementos positivos: crecimiento económico + redistribución de la riqueza + cobertura de servicios básicos + capacidades sociales + sustentabilidad + respeto cultural + fortalecimiento del capital social.

El Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES) aporta el enfoque de “valor público” para la promoción del desarrollo. “El valor público se distingue de otros tipos de valor por ser percibido por la ciudadanía colectiva, o el conjunto de la sociedad. Es necesariamente consumido o disfrutado de manera colectiva”. El concepto de valor público da un punto de referencia que ayuda a los agentes del desarrollo a mantener una dirección estratégica de las acciones, obligando a abandonar desde una concepción burocrática o tecnocrática la interpretación abstracta de lo que constituye el “bien común”, y ejercer procesos iterativos e interactivos que ayuden a discernir y definir lo que el público prefiere y, por ende, lo que genera valor para el “público”. Es decir, el enfoque de valor público para lograr resultados valiosos en el desarrollo, obliga a preguntarse continuamente: ¿qué beneficios (o valor) logramos para la sociedad?. Asimismo, requiere de una continua re-evaluación, dentro de espacios políticos, de la percepción pública de lo que es valioso y prioritario (y lo que debe ser producido) para el conjunto social (Mokate, 2007a:10,11).

En la Cumbre del Milenio celebrada en Nueva York del 6 al 8 de septiembre en el año 2000, con el tema general “la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI”, destacó la cooperación para el desarrollo. La Asamblea General de las Naciones Unidas ratificó su compromiso de realizar esfuerzos conjuntos para fortalecer la cooperación internacional, dado que la falta de desarrollo es un problema que afecta y preocupa por igual a todos los países del mundo (ONU, 2005a).

De la Declaración del Milenio, se definieron los “Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)” los cuales se intentan alcanzar hasta el año 2015, estos son:

- Erradicar la pobreza extrema y el hambre
- Lograr la enseñanza primaria universal
- Promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer
- Reducir la mortalidad infantil
- Mejorar la salud materna
- Combatir el HIV/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

Como complemento a la discusión planteada y para repensar nuevamente el “desarrollo”, no podemos dejar de mencionar el debate sobre el “buen vivir” que se puso sobre la mesa, con motivo del trabajo de la Asamblea Constituyente del Ecuador (2008). La Mesa 7 planteó rescatar los principios de este paradigma, que tienen su origen en las concepciones milenarias del Mundo Andino y que se proyectan como paradigmas de alto valor humano en la actualidad. Como lo afirma Pilar Núñez (2008), la intención ha sido rescatar los conocimientos ancestrales (plenamente válidos en el contexto actual de la sociedad moderna capitalista) para incorporarlos y proyectarlos hacia el futuro.

Este “nuevo paradigma” plantea la ruptura con el modelo económico neoliberal vigente en las últimas décadas en el Ecuador. Al respecto, sobre el neoliberalismo Dávalos (2008) manifiesta:

[...] En la teología del neoliberalismo, la parusía del crecimiento económico solo puede provenir de la mano invisible de los mercados. Gracias a esta noción de crecimiento económico, el neoliberalismo puede deconstruir aquellos modelos económicos y sociales que comprendían la intervención del Estado; y posicionar su proyecto político como un modelo de crecimiento por la vía de los mercados. El crecimiento económico, en las coordenadas teóricas y políticas del neoliberalismo, permite desarmar aquellas nociones de planificación social, de bienes públicos y solidaridades colectivas que formaron parte del debate político latinoamericano y mundial, antes de la “larga noche neoliberal”.

Los principios del “buen vivir” invalidados por el “desarrollo que fue interpretado como sinónimo de crecimiento económico, y éste como motor de la modernización y remedio para aliviar la pobreza”, ha sido animando a través de los programas económicos del Estado, persiguiendo como fin principal la competitividad. En ella, no ha primado como objetivo la “felicidad de la gente”, sino por el contrario, el Producto Interno Bruto (Jara, 2008). La presencia de las relaciones mercantiles supeditaron a su vez los valores humanos, la calidad de vida, el desarrollo intelectual, cultural y moral de la sociedad; cuyo objetivo ha favorecido el enriquecimiento monetario, es decir, la avidez por la acumulación material reflejada en el mercado capitalista (Núñez, 2008).

En nombre de un crecimiento indiscriminado se profundizaron las desigualdades, se excluyeron, social, económica y políticamente, a millares de ecuatorianos y se agredió a la naturaleza y a sus ecosistemas, en algunos casos de forma irreversible. Esta concepción vino acompañada de un debilitamiento del Estado, de una estrategia financiera egoísta y de una democracia donde la representación fue monopolizada por un puñado de partidos (Jara, 2008).

En resumen, el paradigma del “buen vivir” busca un nuevo desarrollo social basado en valores éticos vividos y sentidos por la ciudadanía, se inspira en las relaciones de confianza, paz, solidaridad, entendimiento, sentido de pertenencia, vitalidad y alegría. Estos valores distintos a los del capitalismo consumista, parten de la necesidad de construir realidades incluyentes, considerando que los anhelos de alcanzar y disfrutar una vida saludable, tranquila, bien alimentada, con empleo, con una educación de calidad, sin discriminación, participando políticamente para la defensa o conquista de derechos y libertades, son los grandes objetivos del ser humano. Es decir, el “buen vivir” “es la visión de una nueva conciencia democrática, de una revolución ciudadana que afirma el cumplimiento de los derechos humanos, económicos y sociales de todas las personas, comunidades y grupos que integran nuestra sociedad” (Jara, 2008).

Estas concepciones éticas y culturales del desarrollo, inspiran al menos en la teoría, al Plan Nacional de Desarrollo 2007–2010 elaborado por SENPLADES para el direccionamiento del desarrollo del Ecuador. Se afirma que su propuesta rompe con las políticas anteriores del neoliberalismo, que enfatizaron el ajuste estructural y la reducción del Estado, que provocaron el debilitamiento del estado, la inequidad y la profunda crisis socioeconómica, moral y ética a la que nos condujeron.

El Plan afirma que su propuesta recupera la visión de desarrollo privilegiando el objetivo superior del “buen vivir”, entendiendo este paradigma como la ampliación de las libertades, oportunidades y potencialidades de los seres humanos, y el reconocimiento de unos a otros para alcanzar un porvenir compartido. Se indica además, que el Estado deberá recuperar sus capacidades de gestión, planificación, regulación y redistribución. Al igual que será necesario afianzar los procesos de desconcentración, descentralización y participación ciudadana.

El Plan por consiguiente propone una nueva lógica de planificación a partir de 12 grandes objetivos nacionales de desarrollo humano (Ecuador, 2007c:11,12):

- Objetivo 1. Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial.
- Objetivo 2. Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.
- Objetivo 3. Aumentar la esperanza y la calidad de vida de la población.
- Objetivo 4. Promover un medio ambiente sano y sustentable, y garantizar el acceso seguro a agua, aire y suelo.
- Objetivo 5. Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana.
- Objetivo 6. Garantizar el trabajo estable, justo y digno.
- Objetivo 7. Construir y fortalecer el espacio público y de encuentro común.
- Objetivo 8. Afirmar la identidad nacional y fortalecer las identidades diversas y la interculturalidad.
- Objetivo 9. Fomentar el acceso a la justicia.
- Objetivo 10. Garantizar el acceso a la participación pública y política.
- Objetivo 11. Establecer un sistema económico solidario y sostenible.
- Objetivo 12. Reformar el Estado para el bienestar colectivo.

A criterio del Plan, el trabajar en torno a grandes objetivos nacionales contribuirá a mejorar e incentivar una nueva cultura institucional basada en la cooperación y la coordinación, privilegiando de esta manera las relaciones y articulaciones, antes que la fragmentación y segmentación. Por consiguiente, el gran desafío futuro consiste en lograr la necesaria coordinación y articulación entre las distintas instituciones públicas involucradas para la ejecución, seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo.

Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo armoniza el proceso de planificación nacional con los procesos provinciales con una perspectiva territorial, toda vez que en los espacios territoriales se da la concreción de las políticas públicas que afectan las dinámicas territoriales. Por consiguiente el Plan Nacional de Desarrollo plasma las aspiraciones sectoriales y territoriales a través de los grandes objetivos nacionales de desarrollo, como un proceso de doble vía en el que la planificación local alimenta y

nutra a la planificación nacional y viceversa. Se espera, que esta sinergia impulse un proceso de construcción de un nuevo tipo de “Estado policéntrico”, dado que el principal objetivo del Plan es reducir las desigualdades en todos los ámbitos del territorio ecuatoriano (Ecuador, 2007c:78-81).

## **1.6 El debate sobre región**

Pablo Ospina (2004:44) advierte que la región ecuatoriana, efectivamente es un “espacio de regiones” o un espacio “regionalizado”, las cuales han protagonizado la historia espacial del país. Entenderemos por región “un espacio en el que se produce el encuentro de las estructuras construidas y la memoria de la naturaleza”. Es decir, es el espacio físico donde se articulan y/o concentran las acciones humanas con el entorno natural.

En efecto, el espacio del territorio ecuatoriano tradicionalmente se lo ha diferenciado en cuatro regiones: región litoral o costa, región andina o sierra, región oriental o amazónica, y la región insular o de las Islas Galápagos. Las regiones que han protagonizado el poder económico y político del Ecuador han sido desde siempre la región Sierra y la región Costa, constituyéndose dos polos de desarrollo en torno a las ciudades de Quito y Guayaquil, respectivamente.

## Mapa No. 01

### Mapa de las regiones tradicionales del Ecuador



Fuente: SIISE 3.5. Elaboración el Autor.

En los actuales momentos en que el Ecuador afronta un proceso histórico político al haberse instalado una nueva Asamblea Constituyente en noviembre de 2007, la discusión de la regionalización del país ha tomado mayor fuerza. Al respecto, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), ha elaborado una “nueva propuesta” para cambiar la estructura administrativa del país a través de conformar siete regiones, que son las mismas indicadas en el “Proyecto de Ley de Desconcentración Regionalizada” propuesto por el Diputado de la provincia de Loja José Bolívar Castillo (2007).

La SENPLADES considera que actualmente los recursos fiscales se concentran en Quito y Guayaquil ocasionando a su vez una estructura “bicentralista” en perjuicio de las demás provincias. La propuesta apunta a remediar esta situación constituyendo regiones que sean equilibradas, es decir “...que no haya regiones que sean plenamente

ganadoras frente a otras. También que no sean absolutamente homogéneas, sino que cada región tenga su propia dinámica de desarrollo [...]. Con las regiones se propone un esquema solidario; es decir, que las regiones con mayores posibilidades de crecimiento se planteen un esquema de redistribución, para tender hacia un desarrollo territorial armónico, justo y solidario”.

**Tabla No. 1**

**Resumen de la propuesta de la SENPLADES para la representación de los niveles de Gobierno**

<b>REPRESENTACIÓN DE NIVELES DE GOBIERNO</b>		
<b>NIVEL NACIONAL</b>		
Ejecutivo		
Presidente de la República (Jefe de Estado)		
Gabinete: seccional y territorial		
Legislativo		
Parlamento bicameral: cámaras Baja y Alta		
<b>NIVEL SUBNACIONAL</b>		
Niveles de Gobierno	Conformación y funciones	
	Ejecutivo	Legislativo
Regional	Consejo Regional: prefectos + delegado del Presidente, el cual preside el Consejo	-Asamblea regional: todos los diputados de la región. -Fiscalizar al Ejecutivo. -Deliberación sobre proyectos de interés regional a ser presentados en el Parlamento.
Provincial	Prefecto electo: representar a la provincia en el Consejo regional. Coordinar.	Consejo provincial: alcaldes o su delegado + presidente de las Juntas parroquiales de la provincia.
Cantonal	Alcalde electo: representación cantonal.	Consejo Cantonal.

Fuente: El Comercio, 2007. Elaboración el Autor.

Si bien la propuesta de la SENPLADES es propiciar una nueva organización jurídico-administrativa del espacio ecuatoriano, que descentralice la gestión del Estado creando siete regiones relativamente homogéneas; la propuesta lejos de crear espacios complementarios que unan a provincias con densidad histórica y que se desempeñen como gobiernos intermedios para lograr el desarrollo equilibrado del país, adolece de otras concepciones; a criterio de Lautaro Ojeda (2007) al referirse sobre la propuesta del Gobierno calificándola como “positiva”, pero considera que “es un proceso que lleva

tiempo”, toda vez que se deberá tomar en cuenta “... que la región es una construcción social y política, no solo histórica. Construir regiones es un proceso gradual y complejo...”. Destaca también que se retoma la planificación en el país, ya que la propuesta es derivada del estudio de regionalización realizado en 1974 por la Junta Nacional de Planificación con apoyo de la ONU y de la Orstom considerándolo a dicho estudio como “la propuesta madre de los planteamientos que se hacen ahora” (El Comercio, página 16 sección 2, 25 de Octubre de 2007).

Como señala Galo Ramón (2009):

La propuesta de crear regiones en el país, aunque aparece como un problema de racionalidad administrativa del estado y como una búsqueda de equidad territorial, es un problema mucho más complejo. Se trata de evaluar si esas posibles regiones tienen capacidades para asegurar la reproducción económica y social de sus habitantes de manera relativamente autónoma, se trata de analizar sus complementariedades para construir un conjunto económico próspero, pero sobre todo, examinar si existe entre sus actores la voluntad subjetiva de ser región, esto es, si el espacio tiene suficiente identidad histórica que los lleve a sus habitantes a reconocerse como parte de una región, tema curiosamente ausente en el debate.

La región en este sentido, puede ser el espacio en el que encuentren un impulso las propuestas de desarrollo local, entendidas como iniciativas subregionales, lo cual, reposiciona el tema regional en el debate y las articulaciones con lo local (provincial y municipal). Si la región se define como espacios socioeconómicos, territoriales y culturales que tienen esferas de circulación propias, sistemas de dominación regionales, ideologías político-religiosas que les dan coherencia, voluntad subjetiva de sus integrantes de ser parte de una región y agendas de desarrollo consensuadas (Maignashca, et.all, 1994), entonces, es necesario indagar en el proceso histórico su constitución como tales y en el presente su potencialidad, especialmente el valor agregado que puede otorgarle la complementariedad. El reposicionamiento de este debate podría permitirnos superar la imagen de desidia y abandono que muestran los investigadores, políticos, líderes sociales, motivados, según Roberto Santana (2005) por dos razones:

La primera está en que, por esa fuerza propia de las imágenes ideológicas y culturales, hablar de regiones en Ecuador es como despertar viejos fantasmas, es revenir a la sempiterna bipolaridad Sierra/Costa, es tocar el punto sensible del imaginario popular, donde la unidad nacional o la integridad territorial, están siempre amenazadas por las pretensiones autonómicas guayaquileñas u otras. Hay una percepción a flor de piel de la cuestión regional, como algo casi perverso, que hace daño a la ecuatorianidad.

La segunda razón tiene que ver con el "encierro" nacional, es decir, con el bajo grado de transnacionalización del Estado ecuatoriano, de su política, de su economía, de sus intelectuales y de sus habitantes en general, que les priva de conocer experiencias concretas de gestión territorial contemporánea.

El debate sobre la regionalización que ha tomado fuerza hoy en día en la palestra política ecuatoriana, sin duda, abriga la viabilidad de potenciar las regiones como sustento para el desarrollo nacional. Entre ellas, la “región Sur” ecuatoriana conformada por las provincias de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe, a su vez, constituye parte de otra “macro región binacional fronteriza ecuatoriana-peruana”; la cual despierta gran interés en una economía globalizada, puesto que representa una oportunidad para impulsar el desarrollo de muchas localidades insertas en este territorio, una de ellas el cantón Catamayo en la provincia de Loja.

En las memorias del seminario taller “hacia la elaboración de una imagen compartida de la Región Sur” llevado a cabo por la Universidad Nacional de Loja (UNL) en abril de 2003, la conferencia titulada «una posible macro región binacional andina», brindada por Anne Marie Hocquenghem, propone entender el concepto de región como una construcción social que se conforma y modifica a lo largo de un proceso histórico; advirtiendo dos condiciones para su constitución: i) “un espacio con características propias, que permite la conformación de un territorio capaz de asegurar la reproducción de una sociedad regional de modo relativamente autónomo”; y, ii) “una sociedad conciente de su identidad regional”.

En las conclusiones finales plantea una interrogante: ¿cómo una sociedad consciente de sus identidades locales y nacionales, pero no de sus identidades regionales y macro-regional, puede planificar un desarrollo sostenible, equitativo y descentralizado, en el marco de un necesario proceso de descentralización de las estructuras del poder que

requiere, a su vez, el fortalecimiento de la conciencia de identidades regionales y macro-regional? Para resolver la interrogante Hocquenghem (2003) advierte algunas pistas que ayudarían, como son: i) identificar los responsables del fortalecimiento de una conciencia regional; ii) la puesta en marcha de acciones conjuntas entre los actores del proceso de integración y desarrollo regional; y, iii) favorecer las condiciones para impulsar este proyecto.

En el mismo seminario taller Galo Ramón Valarezo plantea una nueva utopía: la construcción de una región en los Andes bajos sobre la base de cuatro aspectos: i) la relectura de las fronteras nacionales; ii) una descentralización radical de Quito y Lima; iii) un reencuentro de amazónicos, serranos y costeños; y iv) la convergencia de los Andes húmedos y el desierto.

Por su parte, Trotsky Guerrero Carrión (2005:81), plantea que sin caer en un exagerado optimismo, es factible y necesario mejorar la situación de Loja, partiendo de dos premisas básicas. La primera, la obligatoriedad de visualizar adecuadamente el futuro de la provincia a través de un proceso de planificación que valore las potencialidades y limitaciones, y establezca fundamentalmente en el tiempo y el espacio, los escenarios socioeconómicos, políticos, culturales y ecológicos de la región. Una segunda premisa trata de la fundamental e inevitable participación de los propios lojanos en la solución de sus problemas.

Por consiguiente, Guerrero (2005:82-93) plantea una propuesta de una política regional sustentada en los siguientes lineamientos: i) reforma del estado y descentralización, fundamentada en la descentralización administrativa, política y financiera, que realmente brinde la autonomía necesaria a los organismos provinciales y regionales, aunque obviamente enmarcada dentro de las políticas de desarrollo nacional; ii) repensar el desarrollo, puesto que en la Región Sur y particularmente en la provincia de Loja, la aplicación de modelos y estrategias de desarrollo no han variado substancialmente las condiciones de atraso socioeconómico y aislamiento que mantiene esta región desde hace algunas décadas; iii) articulación de los procesos de planificación, de una u otra manera las instituciones públicas han planificado sus

actividades. Sin embargo, cada una de ellas ha funcionado por su lado sin preocuparse de las demás, razón por la cual han surgido inconvenientes de descoordinación y repetición de acciones; y, iv) acumulación económica y sectores prioritarios, en el sentido que, cualquier política de desarrollo regional tiene que precisar cuáles serán los sectores o ramas nucleares del proceso de acumulación económica.

Hoy por hoy, la globalización está favoreciendo procesos de integración que a su vez originan la emergencia de economías regionales que tienen como actor principal del desarrollo las inversiones y el comercio. Este fenómeno se lo puede constatar en Europa en el que se habla de *superregiones*, de unas regiones que ya no coinciden con las fronteras de los viejos Estados nacionales, sino que son regiones conformadas por territorios pertenecientes a distintos Estados nacionales; como por ejemplo, la ciudad de Barcelona en España, tiene más vínculos con el Norte de Italia y con el Sur de Francia, que con otras regiones de la propia España (Moncayo, 1995:30).

## ***CAPITULO II***

### ***PERSPECTIVA DE INTEGRACIÓN DE LA REGIÓN FRONTERIZA ECUATORIANA – PERUANA: Desde lo local a lo regional***

Pablo Ospina (2004:44) destaca que el Ecuador es un “espacio de regiones” o un espacio “regionalizado”, las cuales han protagonizado la historia espacial del país. La región, en su opinión, es “un espacio en el que se produce el encuentro de las estructuras construidas y la memoria de la naturaleza”. Es decir, es el espacio físico donde se articulan y/o concentran las acciones humanas con el entorno natural.

En la tradición ecuatoriana, desde el punto de vista natural, el país ha sido dividido en cuatro regiones: región litoral o costa, región andina o sierra, región oriental o amazónica, y la región insular o de las Islas Galápagos. Sin embargo, una lectura más atenta del ambiente y de las características históricas de esos espacios, nos desafía a realizar una regionalización más fina. Ospina (2004:45) propone considerar la existencia de dos costas, de dos sierras y de dos amazonías, a tiempo de considerar un conjunto de transiciones entre unas y otras. En el caso de la sierra, nos llama la atención