

MANCOMUNIDAD PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL

COMMONWEALTH FOR TERRITORIAL DEVELOPMENT

Estela Rossana Sabando-Mendoza¹; Medardo J. Horacio Sabando-Garcés²

Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí¹; Universidad Técnica de Manabí²

estela.sabando@uleam.edu.ec¹; medardo.sabando@utm.edu.ec²

Estela Rossana Sabando-Mendoza¹, <https://orcid.org/0000-0001-6938-6405>

Medardo J. Horacio Sabando-Garcés², <https://orcid.org/0000-0002-0506-0411>

Recibido: 29/01/2021

Aceptado: 25/05/2021

Código Clasificación JEL: Q01-R11-R58-O18-O21

RESUMEN

Con la aprobación y puesta en marcha, de la nueva Constitución de la República de Ecuador de 2008, se adopta un nuevo paradigma que, proclama un modelo de descentralización de competencias del Estado, bajo principios de obligatoriedad y progresividad por niveles de gobierno, buscando que los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), alcancen mayores niveles de satisfacción en las necesidades territoriales. En este propósito, aquí se plantea, la necesidad de transitar, en una ruta alternativa que privilegie el desarrollo territorial, a partir de la valoración de las potencialidades locales en la provincia de Manabí, por lo que, se exploran diversas teorías y enfoques para describir el fenómeno observado, lo que define a esta investigación como no experimental y longitudinal. En tal virtud, este trabajo propone profundizar en la identificación de estrategias que, bajo principios de *mancomunidad*, permitan un modelo de gestión distinto del que les correspondería de forma individual a cada cantón.

Palabras Clave: Desarrollo sostenible, Actividad económica regional, Política de desarrollo regional, Análisis regional, Modelos de planificación.

ABSTRACT

With the approval and implementation of the new Constitution of the Republic of Ecuador of 2008, a new paradigm was adopted, which proclaims a model of decentralization of State competencies, under principles of mandatory and progressive government levels, seeking that the decentralized autonomous governments (GAD) reach higher levels of satisfaction of territorial needs. In this purpose, the need to move towards an alternative route that privileges territorial development, based on the valuation of local potentialities in the province of Manabí, is proposed here. Therefore, several theories and approaches are explored to describe the observed phenomenon, which defines this research as non-experimental and longitudinal. By virtue of this, this work proposes to deepen in the identification of strategies that, under common principles, allow for a management model different from the one that would correspond individually to each canton.

Key Words: Sustainable development, Regional economic activity, Regional development policy, Regional analysis, Planning models.

INTRODUCCIÓN

Para comprender los procesos de desarrollo de un país, es necesario conocer las funciones que cumple el Estado de dicho país, de allí que destacan, salvo ciertas excepciones, las de acumulación de capital, y las de legitimación social; en este sentido, la primera está referida al cumplimiento de políticas económicas, mientras que la segunda, a las políticas asistenciales y de control social.

Desde la óptica de las políticas económicas James O'Connor (2002), sostiene que estas se subdividen en políticas sectoriales y globales, siendo las primeras las que están referidas a los sectores productivos y de apoyo a la acumulación, en tanto la segunda, se refiere a la acumulación y a la redistribución, siendo parte de ellas, la política de precios y remuneraciones, fiscal y financiera, monetaria y crediticia, cambiaria y arancelaria, entre otras. De aquí, que los análisis de estas políticas permitirían comprender las actitudes de la economía y la sociedad en general, en la que actúan los sectores económico-social hegemónicos, a través del Estado, conformando un modelo económico estratificado en clases sociales.

En el caso ecuatoriano, su trayectoria económica ha estado sustentada en la agricultura como proveedor de productos naturales y con bajo valor agregado, en la que, la tenencia de la tierra asociado a niveles productivos, ha dado paso en la mayoría de los casos, a la conformación de élites y clase sociales. Lo aquí manifestado, se puede comprender al revisar la cronología del sector externo ecuatoriano, en la que pudieran establecerse tres períodos, pero siempre en relación a un producto primario dominante, lo cual deja al descubierto una insuficiente diversificación.

El primer período productivo (1860-1920), la economía ecuatoriana sustentaba su economía en la producción y comercialización de cacao; un segundo período, caracterizado por la producción y exportación de banano; finalmente, el tercer período, el petrolero, en el que el mayor auge se dio entre 1972 y 1982, seguido por una crisis que aún no logra superar.

En esta cronología, se llega al siglo XX, en la que, el Ecuador asume el desafío de reestructurar su modelo económico y social, por lo que, en la Asamblea de Montecristi en el año 2008, se decide impulsar

los procesos de autonomía y descentralización dentro de un marco de equidad social, económico y territorial, con lo cual se buscaría permitir que los gobiernos autónomos descentralizados accedan con mayor oportunidad, para lograr consolidar sus procesos de desarrollo a través de sus potencialidades endógenas; para este propósito, se amplían los principios de democracia y la viabilidad hacia un país productivo, igualitario y territorialmente justo.

En las dos últimas décadas, hablar de descentralización en Ecuador, es repensar en los cambios que deben asumir los gobiernos seccionales y sus sistemas de gestión, precisando para ello cambios en su estructura política, administrativa y económica.

En este escenario, la Constitución de Ecuador 2008, plantea un proceso de descentralización, basado en el ejercicio de competencias exclusivas por niveles de gobiernos y de la transferencia complementaria de otras competencias por parte del Estado Central, hacia los distintos gobiernos autónomos descentralizados, esto implica que, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), ponga especial atención a los procesos de descentralización, autonomía y organización territorial, lo cual constituye no solo un desafío trascendental para la agenda de transformación social, económica, democrática y de recomposición institucional, sino que estos al ser trasladados a quienes deben asumir las distintas competencias dictadas en la Carta Suprema, le asista la substancial tarea de hacer que estos procesos funcionen y cumplan los objetivos y aspiraciones propuestas para el desarrollo territorial.

Ojeda Segovia (UNDO, 2002) en su estudio sobre los procesos de descentralización, ha sostenido que, “siendo este un proceso de alta complejidad, costoso y conflictivo, es, sin embargo, una herramienta legal que viabiliza no solo los procesos de descentralización, sino también, la voluntad incondicional de por lo menos tres actores principales: el gobierno central, los gobiernos autónomos y la sociedad.

En estos marcos, la descentralización y desconcentración de funciones y recursos del Estado, cobra importancia para el desarrollo de estrategias de mancomunidad para el desarrollo territorial, que, desde Ecuador esta es entendida como un conjunto de entidades de derecho público con personería jurídica, que, cumpliendo fines específicos y determinados, se expresan mediante compromisos de complementariedad en la búsqueda de mejores condiciones sociales.

Los gobiernos autónomos descentralizados regionales, provinciales, distritales, cantonales o parroquiales rurales y los de las circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias podrán formar mancomunidades entre sí, con la finalidad de mejorar la gestión de sus competencias y favorecer sus procesos de integración, en los términos establecidos en la Constitución y de conformidad con los procedimientos y requisitos establecidos en este Código.

Cuando el mancomunamiento se realiza entre dos o más gobiernos autónomos descentralizados del mismo nivel de gobierno que no fueran contiguos o entre gobiernos autónomos descentralizados de distintos niveles se denominarán consorcios. Las mancomunidades y consorcios que se constituyan podrán recibir financiamiento del presupuesto general del Estado para la obra o proyecto objeto del mancomunamiento, en función de la importancia de la obra o proyecto, previa aprobación por parte del gobierno central. (COOTAD, 2019, Art. 285)

De conformidad con lo expresado en líneas anteriores, al identificar que existe un debate entre el desarrollo territorial, centrado en lo económico y en lo social, emerge la necesidad de analizar las características y potencialidades de los llamados cantones (para el caso ecuatoriano), para que, mediante su asociatividad, transiten por un sendero alternativo que, conduzca al desarrollo en toda su expresión.

Facultad de Ciencias Administrativas. Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí. Manta, Ecuador.

https://revistas.uleam.edu.ec/index.php/business_science

Licencia de Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0>)

De aquí la necesidad de incursionar en la presente investigación, con lo cual se justifica este trabajo, toda vez que presenta un estudio que, aunque no acabado, pretende proporcionar lineamientos para el desarrollo territorial a partir de la asociatividad en función del potencial endógeno que se genera desde lo local. En este propósito, se identifican las potencialidades y/o barreras que, incidirían en la conformación de mancomunidades entre cantones, buscando con ello tributar al desarrollo territorial de la provincia de Manabí y del Ecuador.

Por lo ya indicado, el problema a resolver será: *¿Cómo la conformación de la mancomunidad entre los cantones de la provincia de Manabí contribuirá al desarrollo local y nacional ecuatoriano en los marcos de las expectativas internacionales?*

A partir del problema planteado, el **objeto de estudio** en lo teórico está determinado por la fundamentación de los factores subyacentes de la dimensión territorial, en la que, el desarrollo socio-económico es visto como un proceso multidimensional y complejo, en el que interactúan las dimensiones económicas y sociales como aspectos vitales del desarrollo; en lo práctico, por la profundización del análisis sobre las potencialidades y limitaciones del desarrollo local en los cantones manabitas, así como su contribución al desarrollo territorial-nacional.

Dadas las condiciones que anteceden, el desarrollo del trabajo que aquí se presenta, refleja las siguientes bondades:

- Actualiza el tratamiento teórico y la experiencia acumulada respecto a la noción del desarrollo.
- Identifica la situación socio-económica de los cantones manabitas bajo principios de multicausalidad en el entorno provincial y nacional.
- Realiza un análisis multidimensional de la noción del desarrollo en Manabí y Ecuador para la aplicación y puesta en marcha del Proyecto de mancomunidad.

METODOLOGÍA

Para el cumplimiento de lo aquí señalado, se ha empleado una metodología que engloba a un conjunto de métodos; entre ellos, el método teórico, dentro del cual se ha empleado el lógico-abstracto para la fundamentación teórica del problema, el análisis-síntesis para el estudio de la literatura especializada en la temática, y su carácter multidimensional respecto al objeto de investigación y de la síntesis de los resultados; y, el inductivo-deductivo, utilizado en las generalizaciones acerca del objeto de estudio.

RESULTADOS INVESTIGATIVOS

EL DESARROLLO TERRITORIAL EN ECUADOR

Durante décadas, el debate centralización/descentralización ha sido objeto de múltiples apreciaciones por diferentes analistas, existiendo un alto nivel de coincidencia, al considerar que estos temas no configuran un par estrictamente dicotómico; sino que, sus polos representan los extremos de un conjunto de situaciones en la que cada punto intermedio constituye una combinación de ellos caracterizado por el contexto histórico en el que actúan.

Work (2001), ha sostenido que, “la descentralización no es una alternativa a la centralización”; significa entonces que, no constituye un pensamiento voluntarista, sino que, dependerá del alcance que

tenga el cambiante contrato social, situación que ha dado paso a un cierto nivel de confusión conceptual en el debate descentralizador (Boisier, 1991).

En el ámbito político, del liberalismo bajo la corriente ideológica del humanismo cristiano (del “catolicismo social”, como se le denominaba décadas atrás), la descentralización societal era interpretada, como la aplicación práctica del principio político de subsidiaridad, en la que, cada organización social tenía competencia para intervenir sobre su propio ámbito (funcional o territorial), transfiriendo “hacia arriba” sólo aquello que el bien común o la tecnología establezca como responsabilidad del ente mayor.

En este polémico debate, varios analistas consideran a la descentralización como un aspecto con matices políticos bajo dos dimensiones (medio y fin); por lo que, al ser este asumido como una cuestión instrumental y finalista, permitiría explicar su carácter inasible, su conversión en bandera de gobierno como también de oposición.

En la realidad Latinoamericana, la descentralización ha sido concebida como un concepto de elevada ambigüedad cotidiana, lo cual ha permitido que se hable indistintamente de descentralización o de desconcentración, confundiendo muchas veces los aspectos de deslocalización con la descentralización. A los efectos de este, es necesario dejar en claro que, aun cuando los procesos de desconcentración y descentralización se encuentren frecuentemente en un mismo continuo, el primero de ellos alude a una cesión de capacidad de decisión desde un nivel jerárquico dado a otro inferior dentro del mismo organismo, tratándose en consecuencia de una cuestión interna que no requiere sino la voluntad del nivel jerárquico superior; el segundo, la descentralización, supone la creación de un ente distinto de aquel del cual se va a transferir capacidad decisoria, lo cual supone la presencia de un proceso de concesión de personalidad jurídica propia, de recursos y de normas propias de funcionamiento.

En relación con este último, puede agregarse que, en los procesos de descentralización, estos pueden dar origen a tres modalidades: **(a)** funcional, cuando se crea un ente con personalidad jurídica, normas y presupuesto propio, estando su accionar limitado a una función, actividad o sector; **(b)** territorial, cuando se crea un ente con las características señaladas, de alcance multisectorial, pero cuya actuación se restringe a un espacio político/administrativo definido; y **(c)** política, cuando cumplidos los requisitos básicos, la generación del ente deriva de procesos electorales populares, secretos e informados, como puede ser, por ejemplo, un Municipio.

Desde otra apreciación conceptual no menos importante, el proceso de descentralización, es entendido como el proceso de reforma que sufre la administración pública, o dicho de otra manera, como proceso de desconcentración, misma que atañe a lo territorial del aparato tecno-burocrático de gobierno; no obstante de la vertiente conceptual que se asuma, hoy en día, la discusión teórica, se orienta a aceptar que, la descentralización es aquella que partiendo de una reforma del Estado mediante un cambio en su estructura, permite articular al Estado con la sociedad civil en los marcos de una distribución espacial del poder (Boisier, 2004).

Retomando a Work (2001), este autor sostiene que, “La descentralización es mucho más que una reforma del sector público, de la administración o del funcionalismo. Envuelve el papel y las relaciones de todos los actores societales, sean gubernamentales, del sector privado o de la sociedad civil” (p.42). Agrega, “en los dos casos últimos es clara la naturaleza política de la descentralización, ya que se trata de una modificación en el patrón de distribución del poder, del recurso colectivo por antonomasia”. Lo enunciado por Work respaldaría lo propuesto por el venezolano Brewer-Carías (1998) quien sostiene que, en este proceso es necesario considerar el carácter político del proceso, saliendo al paso de quienes, por distintas razones, ven solo la dimensión administrativa.

En relación con este último, este trabajo acepta el supuesto que, una democracia madura supone una amplia distribución social del poder político; es decir, una descentralización, en la que el mayor error es asignar causalidades unidireccionales, como si un proceso necesariamente generase linealmente el otro, desconociéndose el carácter recursivo de ambos. Esto significa que, en términos territoriales la transferencia de poder a regiones, podría resultar antidemocrática si en tales regiones no existe un receptor socialmente adecuado, en cuyo caso el poder transferido solo reforzaría estructuras oligárquicas y clientelísticas.

Con referencia a lo anterior, en el escenario complejo y cambiante de hoy en día en América Latina y el Caribe, se coincide con lo expresado por la CEPAL 2014, en que la región ha llegado a una encrucijada que “obliga” a reorientar el actual paradigma del desarrollo para garantizar la igualdad y la sostenibilidad en sus territorios.

La fuente ya citada, sugiere que, para lograr un cambio de paradigma, será necesario enfrentar los desafíos, que vistos como obstáculos al momento de cerrar las brechas estructurales, permitan ejercer los derechos ciudadanos, con el fin de aumentar la productividad, a partir de la superación de su estructura de producción dual por medio de sectores y actividades intensivos en conocimientos, así como el aumento de la resiliencia para hacer frente a las restricciones externas y las vulnerabilidades a las que están expuestas.

Para el caso del Ecuador continental ubicado en el centro oeste de Sud América, dadas sus características naturales, presenta tres franjas geográficas que van de norte a sur, siendo estas: Costa (territorios en la que uno de sus límites es el Océano Pacífico); Sierra (los territorios que se encuentran en la franja central e influidos por la cordillera central y una cadena de volcanes); y, Amazonía (territorios ubicados en la región amazónica). A partir de esta división natural, existe una división geopolítica – administrativa que considera 24 provincias, siendo uno de ellos, la provincia de Manabí con 22 cantones.

Para la realidad ecuatoriana, los cantones constituyen divisiones administrativas o entidades territoriales que subdividen a una provincia (ver figura ilustrativa), cuyo accionar político-administrativo, se rige por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), la cual establece la posibilidad de que tanto los cantones, así como las provincias puedan unirse en pro de su desarrollo, conformando para ello, mancomunidades o consorcios; en la actualidad, existen varias mancomunidades ubicadas especialmente en la zona centro norte del país, no así en la región costa a la que pertenece la provincia de Manabí.

Paralelamente a los objetivos propuestos para el desarrollo territorial del Ecuador, a nivel mundial y con la presencia de los líderes mundiales, el 25 de septiembre de 2015, se plantearon los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), cuyo propósito es la de erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad de todas las personas, como parte de una nueva agenda para el desarrollo con visión al 2030.

En este propósito, los ODS son 17 y están orientados a la aplicación universal en sus dimensiones económica, social y ambiental, y cultural como eje transversal del desarrollo. Estas propuestas, siendo de carácter universal, también atañen a los planes de desarrollo de Manabí y sus cantones.



Frente a esta realidad, se ha llegado a conocer que, la dinámica del crecimiento entre las diferentes poblaciones del país, han estado influenciadas por una creciente diferencia de su potencial endógeno, en la que, mientras unos poseen adecuadas potencialidades productivas, otras enfrentan un panorama de creciente abandono que, en la mayoría de los casos provoca migración poblacional.

Frente al desequilibrio existente en torno a las potencialidades productivas de cada localidad, es necesario buscar la ruta que permita impulsar el desarrollo de los cantones “más pobres” del país, lo cual constituye, no solo un reto, sino, una necesidad que se inserta en el campo de la justicia social para atender a las personas que viven en situación de pobreza, a la vez que se logre impulsar un adecuado aprovechamiento de los recursos naturales que garantice la sustentabilidad de la población.

Desde el punto de vista de la seguridad territorial, la conformación de mancomunidades permitirá que en aquellas zonas en las que por su abandono se han visto contaminadas por el narcotráfico, el desarrollo de nuevas estrategias productivas contribuirían a la cohesión social y al mejoramiento de la calidad de vida.

Por las consideraciones anteriores, el fortalecimiento de los programas de desarrollo local o regional bajo el principio de mancomunidad pondría en marcha una serie de beneficios por su efecto derrame, siendo estas, el fortalecimiento de la democracia participativa, la construcción de redes sociales, la identificación de alternativas de innovación para el desarrollo, entre otras.

Desde el punto de vista de la Economía Regional, siendo esta una especialidad que trata el desarrollo desde la perspectiva del espacio territorial, resulta obligada la referencia de reconocer la presencia de tres niveles de análisis: el nivel (o plano de análisis) macroeconómico que estudia el funcionamiento de la economía en su conjunto; el nivel microeconómico que analiza el comportamiento de (componentes específicos) los agentes económicos, las industrias, las empresas y las economías domésticas; y un nivel intermedio entre estos, que se conoce como la mesoeconomía, que aborda el estudio de los problemas específicos de alcance intermedio entre la macroeconomía y la microeconomía, en la que se incluyen aspectos tales como: dinámica sectorial, localización productiva, infraestructura productiva y social, niveles de vida, entre otros, en el contexto regional (local y/o territorial).

Con referencia a lo anterior, una de las herramientas que tienen los gobiernos autónomos provinciales, municipales y parroquiales son las mancomunidades o consorcios, las que, a su vez, permiten obtener más recursos para la realización de sus obras. El Consejo Nacional de Competencias (CNC) es la entidad encargada de registrar los acuerdos de celebración de mancomunidades, por lo que sus registros dan cuenta que en Ecuador al 2018, existen 25 mancomunidades.

Según esta misma fuente (CNC., 2018, Resolución 002-CNC-2018- Suplemento R.O. N° 322), quienes más utilizan los recursos provenientes de la conformación de mancomunidades, son los municipios, puesto que hay 19 acuerdos que se han realizado entre estas entidades, 4 entre parroquias y 2 entre provincias. Con estos acuerdos las autoridades consiguen desarrollar proyectos. Uno de las más recientes, es el que han emprendido los prefectos de Los Ríos y Bolívar para solucionar el sistema vial.

Otras mancomunidades, como la de Los Ríos, Guayas y Bolívar, están orientadas al manejo de desechos sólidos, involucrando a 20 municipios, de los cuales 13 corresponden a Los Ríos, 4 a Guayas y 3 a Bolívar. Según García (2018), la competencia más común entre los municipios es por el tema de tránsito, puesto que se han conformado 4 para este fin. Esta particularidad ocurre por la disposición del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD), que ordena a los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) asumir el manejo del tránsito en sus poblaciones.

RETOS Y DESAFÍOS PARA LA CONFORMACIÓN DE LA MANCOMUNIDAD EN LA PROVINCIA DE MANABÍ-ECUADOR

Como se mencionó en líneas anteriores, Ecuador cuenta en su división geográfica administrativa con varias provincias, siendo una de ellas la provincia de Manabí, ubicada en la región Litoral o Costa, su capital administrativa es la ciudad de Portoviejo. La capital provincial se encuentra asentada sobre una superficie de 19.427 km², siendo la más poblada entre los cantones de la provincia. Además del territorio continental, las islas de la Plata y Salango, son parte de la jurisdicción provincial.

La provincia de Manabí limita con las siguientes provincias; al norte con Esmeraldas, por el este con Santo Domingo de los Tsáchilas y Los Ríos, al sur con Santa Elena, al este y al sur con Guayas y al oeste con el Océano Pacífico; se extiende a lo largo de una franja marítima de aproximadamente 350 kilómetros. En este territorio habitan aproximadamente 1'369.780 personas, según el último censo nacional, siendo la tercera provincia más poblada del país después de Guayas y Pichincha (INEC., 2010).

Entre las actividades más importantes de la provincia de Manabí, destaca el comercio, la ganadería, la industria y la pesca; este último influenciado principalmente por la presencia del puerto de Manta, considerado el segundo puerto más importante del país con las mayores fábricas de atún en Manta, el sector agropecuario en la vida rural; y, el turismo, principalmente en sus extensas playas.

Una de las características más sobresalientes de los cantones que integran la provincia de Manabí, es su potencial endógeno, lo cual brinda la posibilidad de cumplir con los Objetivos de Desarrollo Social, en la que, las bondades naturales, privilegian y complementan la variedad de producción para ciertos cantones, en dependencia de su ubicación, así se tiene que, los cantones del norte de la provincia destacan por su producción agropecuaria, al sur, los cantones que allí se ubican, destacan por la producción agrícola de ciclo largo, al este, producción agrícola de ciclo corto y largo, así como producción ganadera; al oeste, producción acuícola y de productos del mar; además, las actividades de artesanía, se encuentra presente a lo largo y ancho de toda la provincia, lo que en conjunto permite el desarrollo del turismo en todas sus manifestaciones.

El procesamiento de las potencialidades productivas de la provincia de Manabí, generalmente se la realiza en el cantón Manta, especialmente de productos marinos y oleaginosas, no obstante, que existen otros cantones que procesan productos naturales, sin embargo, no son significativos al momento de revisar su contribución en el comercio nacional e internacional. Son justamente estas características de abundante producción en estado natural y con baja participación industrializadora, las que, sumadas a los distintos niveles de especialización del trabajo de sus habitantes, las que motivan a la concreción de mancomunidades, en las que, mediante la asociatividad productiva, pudieran dar paso a procesos industrializadores, cuyos beneficios tendrían efectos derrame sobre toda la población.

Otro aspecto importante a considerar para la conformación de las mancomunidades entre los cantones manabitas, es el hecho de que, la provincia cuenta con una adecuada infraestructura de servicios

Figura N° 2
Localización de los Objetivos para el Desarrollo Social



básicos y financieros, en la que la presencia del sector financiero en sus diferentes categorías, permitiría impulsar el desarrollo productivo en su conjunto. Si frente a estas bondades se reconoce que existe la presencia de varias universidades acreditadas y con diferentes niveles de especialización, se puede afirmar que existen las condiciones necesarias para la implementación de las autonomías.

No obstante, de lo arriba indicado, será necesario revisar la promulgación de políticas públicas emitidas por cada Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD), en la que, en uso de sus atribuciones, deberán observarse algunos puntos de coincidencia para la complementariedad de sus acciones, en pro de un desarrollo territorial.

De lo antes manifestado, al existir similitud en las líneas de producción por cantones, según su ubicación geográfica, puede preverse que, los cantones Portoviejo y Manta al estar ubicados en lugares estratégicos, el primero en el centro de la provincia y capital de la misma, goza de vías de comunicación terrestre hacia toda la geografía provincial y nacional; y el segundo (Manta), siendo el segundo puerto marítimo a nivel de importancia a nivel nacional, se convierte en una ventana al mundo para el comercio internacional, al que habría de sumársele, la presencia del aeropuerto para transporte de personas y mercancías a nivel nacional e internacional. De estas características se desprende que, Portoviejo y Manta pudieran constituirse en ciudades industrializadoras del potencial productivo de Manabí, correspondiéndole a Manta, además, las actividades concernientes a la comercialización internacional.

Lo aquí manifestado, no pretende caer el divisionismo administrativo-productivo; sino, operativizar los procesos de producción, transformación, cambio y consumo de las potencialidades productivas en el territorio. Visto así el proceso, la contribución que desde Manabí se dé al desarrollo nacional, contribuirá significativamente en los indicadores de crecimiento, debiendo encausar estos beneficios en pro de los ciudadanos como principio y fin del proceso de desarrollo territorial.

Aspecto importante a resaltar, en cuanto a las potencialidades de infraestructura productiva en la provincia de Manabí, es la presencia de varias represas, entre las que destacan, la represa La Esperanza, que además de abastecer de agua a otras localidades, ha permitido desarrollar el Sistema de Riego Carrizal Chone, considerada una de las obras más importantes para el agro ecuatoriano.

El cantón Chone, con una población aproximada de 42.000 habitantes (Censo Nacional, 2010), se caracteriza por su abundante producción ganadera y agrícola, lo cual se ve reflejado en su significativo aporte al Producto Interno Bruto provincial (PIBp); sin embargo, su riqueza no se ve reflejada en mejores condiciones de vida de sus habitantes, lo cual conduce a pensar que, existe un alto nivel de concentración de la riqueza, y consecuentemente una inequitativa distribución de los medios de producción, siendo por tanto necesario, repensar en el modelo de producción hasta ahora asumido, en la que, la asociatividad como requisito para la conformación de la mancomunidad, pudiera ser el camino alternativo.

Como se mencionó anteriormente, la ciudad de Portoviejo cabecera del cantón de su propio nombre, se erige como la capital provincial de los manabitas. Este cantón ubicado en el valle del Río Portoviejo, se caracteriza por tener una base económica sustentada en la agricultura, avicultura, silvicultura y pesca, potencialidades que se ven favorecidas por la ubicación geográfica, como se muestra en la figura

Facultad de Ciencias Administrativas. Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí. Manta, Ecuador.

https://revistas.uleam.edu.ec/index.php/business_science

Licencia de Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0>)



de la región litoral del Ecuador, en los flancos externos de la cordillera occidental de los Andes, a seis msnm y con un clima tropical seco de 23°C en promedio.

Manta también conocida como "La Puerta del Pacífico" tiene una población local de aproximadamente 250.000 habitantes lo que la convierte en la séptima ciudad más poblada del país. Dadas sus características de ubicación geográfica, es el núcleo del área metropolitana de Manabí centro, junto con la capital provincial, Portoviejo; la conurbación está constituida además por ciudades y parroquias rurales cercanas. El conglomerado alberga a 651.053 habitantes aproximadamente, y ocupa la cuarta posición entre las conurbaciones del Ecuador.

La ciudad de Manta, constituye uno de los más importantes centros administrativos, económicos, financieros y comerciales del Ecuador, razón por la cual, se encuentra en proceso de estudios finales el Proyecto Manta – Manaos, que busca enlazar a todo el país en actividades productivas y de comercio a través de vías terrestres de primer orden, que partiendo de Manta y aprovechando las bondades del Puerto Seco de Santo Domingo de las Tsáchilas llegará a la Amazonía ecuatoriana para por vía fluvial conectarse con Perú y Brasil hasta llegar a Manaos, para a través del Océano Atlántico tener presencia en los mercados asiáticos, reduciendo así tiempo y costos de operación al eludir al Canal de Panamá.

Esto significa, que no solamente se verían favorecidas las economías de Ecuador, Perú y Brasil; sino también la de otros países de Sudamérica que verían en el Puerto de Manta una oportunidad para impulsar cadenas productivas.

Por lo ya señalado, las principales actividades presentes en Manta son el comercio y la industria pesquera, donde sobresale la pesca y procesamiento del atún. También destacan empresas de aceites vegetales y maquiladoras.

De conformidad con la información proporcionada por la Autoridad Portuaria de Manta y corroborada en los balances del Banco Central del Ecuador, en el 2018 la provincia de Manabí aportó con 5.693'691.986 dólares al PIB. En la ciudad de Manta, el puerto pesquero aportó con 1.900'654.170 dólares junto al cantón contiguo Montecristi que sumó 508'077.069 dólares, esta participación productiva, la convierte en el eje económico de la provincia, revelando así la importancia de los sectores industrial y empresarial en el desarrollo provincial. La industria manufacturera es la que más aporta al producto nacional con el 31,3%, según la agenda del Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad. La Fabril, considerada una de las empresas con mayor producción del país tiene su planta industrial en Manta; otras fábricas de gran importancia en la provincia son: Conservas Isabel, Inepaca, Seafman, Tecopesca, Marbelize, entre otras. En cada una de estas empresas, trabajan en promedio entre 800 y 1.200 personas, por lo que son consideradas las de mayor captación de mano de obra en el país.

En el territorio manabita, nueve de cada 10 empresas más grandes de Manabí pertenecen al sector industrial y se ubican en los alrededores de Manta; las que a su vez integran el grupo de las 200 compañías más grandes de Ecuador. La facturación promedio anual del grupo de industrias es de aproximadamente \$ 405 millones al año.

En el cantón Manta, el turismo es otro rubro importante para su desarrollo, influenciado por la Ruta del Spondilus (carretera que une a ciudades y balnearios turísticos de la costa ecuatoriana), permite la movilidad de turistas a lo largo de todo el territorio ecuatoriano, desarrollando así entre otros negocios, la industria hotelera y similares, con lo cual se potencian diferentes cadenas productivas.

De todo lo anterior se desprende que, el fortalecimiento de las cadenas productivas solo será posible en la medida en que se logren establecer acuerdos productivos entre cantones, los que, a partir de adecuadas políticas públicas, darían paso a la conformación de mancomunidades, y con ello conurbaciones

Facultad de Ciencias Administrativas. Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí. Manta, Ecuador.

https://revistas.uleam.edu.ec/index.php/business_science

Licencia de Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0>)

mucho más eficientes. De aquí, que un adecuado inicio para la provincia de Manabí es la de aprovechar las potencialidades de los cantones mancomunados para el crecimiento y diversificación de la producción, logrando así desarrollar procesos industrializadores para el comercio interno y externo de la provincia.

Lo hasta aquí manifestado, no significa caer en la exclusión territorial, todo lo contrario, constituye una estrategia para construir un sendero de producción y comercialización que desde el uso adecuado de la potencialidad endógena permita a corto y mediano plazo unir esfuerzos de otros cantones para un “Buen Vivir” de los ecuatorianos.

DISCUSIÓN SOBRE LOS RESULTADOS

Tradicionalmente, el Producto Interno Bruto (PIB) per Cápita, ha sido un indicador utilizado para conocer la generación de los ingresos promedios de una población, en la que además, permite hacer comparaciones de su evolución entre territorios; sin embargo, a pesar de estas bondades, este indicador no facilita el análisis sobre la distribución del ingreso ni de la movilidad de los capitales; esto se pone de manifiesto cuando se observa territorios con altos ingresos per cápita, pero también con altos niveles de pobreza y desigualdad.

Para el caso ecuatoriano, al analizar estos indicadores por provincias, habrá de considerarse que la riqueza local al no ser estática, el PIB medirá el lugar donde se genera, pero no donde es consumida. Según datos del año 2017, Ecuador reporta un PIB Per Cápita Nominal de USD 6231, que en términos de poder de paridad de compra representan USD 11732. Entre las provincias donde se genera mayor riqueza por habitante constan: Orellana, Pichincha y Galápagos.

De conformidad con los razonamientos que se han venido realizando, este trabajo sostiene que, el desarrollo territorial es un proceso implementado por los actores locales del territorio, en la que se procuran fortalecer las capacidades locales, y aprovechar los recursos propios y externos, para de esta manera consolidar un entramado socioinstitucional que tribute a mejorar la calidad de vida de la población.

Siendo el mejoramiento de la calidad de vida uno de los objetivos del desarrollo, en el contexto ecuatoriano parecería que este se diluye cuando se observa que una de sus políticas económicas de carácter nacional ha sido tradicionalmente el endeudamiento externo, y con él responder a medidas impuestas por organismos internacionales para cubrir deudas del pasado y presente; a esto habría de sumársele problemas internos de corrupción e inequidades en la distribución del ingreso, por lo que, los esfuerzos del tal ansiado desarrollo estarían orientados a otros propósitos que no necesariamente son los de atender a la población local más desprotegida.

Si bien, para el presente estudio se ha tomado como referencia a la provincia de Manabí, particularizando en las características de sus cantones, esto no significa bajo ningún punto de vista una exclusión territorial, más por el contrario, lo que se busca es provocar alianzas que viabilicen el proyecto de mancomunidad en la ruta de un desarrollo de abajo hacia arriba, en la que la asociatividad entre los involucrados genere sinergias y complementariedades.

De conformidad con las características de los cantones ya citados, estos al poseer una tradición cultural distintiva que, junto a sus potencialidades productivas, de comercio y servicios, constituyen la base sobre la que se pueda edificar una marca territorial y de país, esto permitiría desarrollar nuevos proyectos que contribuirán a contrarrestar las inequidades, a la vez que se fortalece la creación de cadenas productivas,

ampliando así el mercado laboral y generando nuevos y mayor cantidad de bienes y servicios que aportarían al crecimiento del PIB local-nacional.

Para la operatividad y puesta en marcha de la conformación de la mancomunidad entre los cantones objeto del presente estudio, existe el marco jurídico y la voluntad política expresada en la Carta Magna y sus Leyes Anexas, por lo que será necesario establecer las directrices en cuanto a volumen de producción y comercialización, sin afectar a las generaciones presentes y futuras ni atentar contra el medio natural.

CONCLUSIONES

- La provincia de Manabí, dadas sus condiciones naturales de ubicación geográfica, posee un significativo potencial productivo diverso y en estado natural identificado por grupos de cantones.
- La diversidad productiva presente en territorio manabita, ha permitido la generación de diversas especializaciones de trabajo, que se ven complementadas con la formación académica de las universidades presentes en el territorio.
- No obstante que, a nivel nacional, Manabí es considerada como la principal provincia proveedora de productos y riqueza natural, esta no se ve reflejada en mejores condiciones de vida para sus habitantes.
- Frente a las necesidades sociales y productivas presentes en Manabí, los procesos para la conformación de mancomunidades, no ha sido suficientemente atendido, lo cual presenta a este territorio como proveedora de productos en estado natural o con insuficiente nivel de industrialización.
- Los niveles de crecimiento mostrados por la provincia de Manabí, durante décadas, han sido el resultado de esfuerzos individualizados de los cantones que la integran, lo cual ha dejado al descubierto el poco aprovechamiento de las sinergias que pudieran darse, a partir de una sinergia sustentada en principios de mancomunidad.
- La infraestructura productiva de Manabí, no ha logrado desarrollar niveles tecnológicos a escala internacional, por lo que, la producción que en ella se genera, es particularmente en estado natural, pudiendo exceptuarse en ciertos renglones productivos, al cantón Manta, donde la manufactura pesquera principalmente, ha logrado un significativo desarrollo.
- No obstante, de reconocer el desarrollo productivo del cantón Manta, especialmente en lo referente a la industria pesquera, sus beneficios no se ven reflejados en mejores estándares de vida para sus habitantes, lo cual es entendido, como un rasgo de inequidad y exclusión social.
- Frente a los problemas del desarrollo desigual entre los cantones manabitas, las universidades insertas en el territorio, no han dado la suficiente respuesta a las necesidades sociales, con lo cual, se estaría tipificando un escenario que apunta al crecimiento, relegando a un segundo plano el desarrollo social.
- Los esfuerzos desarrollados desde la academia, especialmente en sus líneas sustantivas como son, la investigación, la docencia y la vinculación con la sociedad, no han logrado armonizar el debate entre el crecimiento y el desarrollo socioeconómico, por lo que, sus resultados, han seguido reproduciendo más de lo mismo, sin alcanzar los estándares de calidad de vida que demanda la sociedad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ábalos Koning, J. (2000). *Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina*. Chile: CEPAL/GTZ.
- Albuquerque, F. (2004). *El Enfoque del Desarrollo Económico Local*. Buenos Aires: Cuadernos DEL N° 1.
- Anita, B. (2016). *La agricultura sustentable como herramienta alternativa para la gestión sustentable de los recursos naturales*. Ibarra: Universidad Técnica del Norte.
- Antonio, V. (2016). *La Política de Desarrollo Económico Local*. Quito: Universidad FLACSO.
- Arocena, J. (1997). *El desarrollo local frente a la Globalización*. Argentina: Universidad de Buenos Aires.
- Boisier, S. (2002). *Sociedad del Conocimiento, Conocimiento Social y Gestión Territorial*. Chile: MIDEPLAN.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2019). *Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe (LC/CRP.17/3)*. Santiago: Naciones Unidas.
- Ecuadoriana, A. N. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi: Congreso Nacional.
- Ecuadoriana, A. N. (2018). *Plan de Ordenamiento Territorial Autonomías y Descentralización*. Quito: Congreso Nacional.
- Estrada-Meléndez, O., & Olivares-González, A. (2017). Implicaciones del desarrollo territorial en los territorios dependientes: Evaluación del caso de Puerto Rico. *Bitácora* 27, 29-42.
- F., B. (2003). *Evolución del Desarrollo Socio Económico a Escala Territorial*. Cien Fuegos: Universidad de Cien Fuegos.
- Guerra, P. (14 de Noviembre de 2004). *OUR PROJECT*. Recuperado de <http://tacuru.ourproject.org/documentos/guerra.pdf>
- Luis, R. (2014). *Desarrollo económico y economía de solidaridad*. México: Revista Latinoamericana de Sociedad, Universidad y Conocimiento.
- Martínez Godoy, D., & Clark, P. (2015). El desarrollo territorial en el Ecuador: Elementos conceptuales y coyunturales para el análisis de las miradas locales en épocas de globalización. En D. Martínez Godoy, & P. Clark, *Desarrollo Territorial en Ecuador. Situación actual y perspectivas* (págs. 15-36). Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Patricia, C. (2011). *Política Económica: crecimiento, desarrollo económico, desarrollo sostenible*. Salamanca: Revista Internacional del Mundo Económico y del Derecho.
- Pérez de Mendiguren, J. (2009). *Economía Social, Empresa Social y Economía Solidaria: diferentes conceptos para un mismo debate*. Bilbao: Papeles de economía solidaria.
- Pérez Orozco, A. (27 de julio de 2012). *De vidas vivibles y producción imposible*. Recuperado de https://anticapitalistas.org/IMG/pdf/de_vidas_vivibles_y_producción_imposible.pdf
- Segovia, L. O. (2018). *El descrédito de lo social: las políticas sociales en el Ecuador*. Quito.
- SENPLADES. (2018). *Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización*. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES. (2018). *Plan de Desarrollo Nacional Ecuatoriano*. Quito: SENPLADES.