



Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Universidad de Las Américas

Maestría en Descentralización y Desarrollo Local

Tesis de grado previo a la obtención del título
de Magíster en Descentralización y Desarrollo Local

El Gobierno Provincial de Los Ríos, Promotor del Desarrollo Económico Local

Autor: Máximo Ramírez Chávez
Coach: Christian Silva

Quito – Ecuador
2004

RESUMEN EJECUTIVO

En el Ecuador han sido muchos los recursos y los esfuerzos que se han invertido en los procesos de fortalecimiento orientados al mejoramiento de la gestión de proyectos y de los servicios públicos intermedios, que son responsabilidad de los Gobiernos Provinciales.

A pesar de los resultados obtenidos en el Gobierno Provincial de Los Ríos ¹, no se lograron las metas inicialmente propuestas. Aún son innumerables las dificultades que enfrenta el organismo provincial; todavía es evidente la falta de capacidad de la mayoría de los estamentos de la organización provincial para emprender proyectos, la baja cobertura y mala calidad en la prestación de servicios, los elevados costos de la obra pública, la enorme dependencia de las transferencias del Gobierno Central, consecuentemente una baja autonomía o capacidad para generar ingresos propios, la ausencia de participación de la comunidad, la escasa planificación económica del territorio y los problemas ambientales, entre otros.

La superación de estos problemas es compleja si consideramos las limitaciones a las que se enfrenta la institución seccional como son: el elevado costo de los procesos de mejoramiento institucional y de los servicios, la priorización de nuevas inversiones en desmedro de los procesos de gestión institucional y mantenimiento de la infraestructura existente, la falta de una visión de largo plazo, y la escasa disponibilidad de recursos.

Precisamente, el proyecto de cambio titulado El Gobierno Provincial de Los Ríos, promotor del desarrollo económico local, que he desarrollado se ha enfocado en esta problemática y en las soluciones que desde mi posición como agente de cambio puedo apoyar. Mi visión y acción es cambiar la tradicional prestación de servicios que presta la corporación provincial enfocada a soluciones parches según el calor de las elecciones futuras, por un enfoque basado en mejorar las condiciones de vida de la población.

La estrategia que diseñé basado en las experiencias vividas como consultor del Ministerio de Bienestar Social desde el año 2001 hasta la actualidad y los conocimientos adquiridos en la Maestría en Descentralización y Desarrollo Local, más el hecho de residir en Los Ríos, me han permitido observar la pobreza existente de la población rural de la provincia; todo esto me condujo a incursionar justamente el Desarrollo Económico Local, acción que se concretó en el Proyecto de Cambio (PC) titulado El Gobierno Provincial de Los Ríos, Promotor del Desarrollo Económico Local, en dos aspectos tangibles claros y precisos, como son la intervención en organizaciones agrícolas que son el potencial económico provincial, para generar en ellos nuevos emprendimientos que requieren de muy poca tecnología y recursos económicos como son la utilización de subproductos del plátano y yuca y la otra la de crear la Oficina de Desarrollo Económico, Local, (ODEL) dentro de la corporación provincial para

¹ Los resultados son: Plan de Desarrollo Provincial, Plan Estratégico Agropecuario y cadenas de valor de soya y maíz

que terminado el Proyecto de Cambio (PC), comience las gestiones tendientes a continuar con las acciones que iniciamos, es decir este será una acción sostenible para mejorar los ingresos en la población para que puedan vivir en mejores condiciones.

Algunos pueden pensar que con estas dos acciones concretas se ha conseguido muy poco, pero para la gente que está en las organizaciones agrícolas no lo es, porque simplemente sintieron una mano de confianza que hizo entender que basta aceptar el cambio para tomar caminos alternativos para modificar las condiciones de nuestra propia existencia.

Cerrado mi PC puedo concluir afirmando que los objetivos planteados se cumplieron en la medida de lo esperado, afirmación que puede sustentarse en el significativo apoyo e impulso que recibí de mi equipo tarea, el prefecto Jorge Marún, varios consejeros , el coach Christian Silva y ante todo el grupo de personas que conformaron las organizaciones agrícolas con las cuales trabajamos con la firme esperanza de que estas acciones se repliquen en el resto de cantones de Los Ríos para disminuir la pobreza existente en este territorio.

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO	2
TITULO I : INTRODUCCIÓN	6
CAP. 1.- PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA Y DIAGNÓSTICO DEL ENTORNO ACTUAL	6
Deficiencia de la administración a nivel seccional o intermedio	7
1.1.2 El Gobierno Provincial como nivel intermedio	8
1.2. Razones por las cuales se escogió el tema	9
1.3 Pertinencia	10
1.3.1 información general de la provincia de Los Ríos	12
1.3.2 El Contexto de la economía provincial en Los Ríos	13
CAP. 2.- DEFINICIÓN, HIPÓTESIS Y OBJETIVOS	16
2.1 Delimitación del tema	16
2.2 Relación del tema y su importancia conceptual con la descentralización y el desarrollo local, en su ámbito nacional y regional	16
2.3 Presentación de la hipótesis	17
2.4 Objetivo superior y específicos	19
TITULO II : DESARROLLO DEL PROYECTO DE CAMBIO	20
CAP. 3.- DESCRIPCIÓN DEL PC Y SUS FASES DEL PROCESO	20
3.1 Los inicios del PC	20
3.1.1 Fases del proceso	21
3.1.2 Fase de sensibilización	21
3.1.3 Fase de promoción	22
3.1.4 Fase de estructuración y desarrollo	24
3.1.5 Fase de consolidación de resultados	24
3.2 ¿Cómo se abordó el desarrollo del PC?	25
3.3 ¿Qué elementos fueron incorporados?	28
3.3.1 Recursos humanos	28
3.3.2 Recursos financieros	28
3.3.3 Experiencias de otros PCs	28
3.3.4 Capacidades técnicas requeridas	29
3.3.5 Información y comunicación	29
3.4 ¿Cuál fue el ciclo del proyecto?	30
3.5 ¿Cuál fue la experiencia en términos?	31
3.5.1 Actores	31
3.5.2 Resultados esperados	32
3.5.3 Factores de éxito	33
3.5.4 Obstáculos	34
3.5.5 Otros	34
CAP. 4.- MARCO CONCEPTUAL – CONCEPTOS UTILIZADOS	34
4.1. Principales conceptos utilizados	34
4.1.1 productividad y competitividad	34
4.1.2 Desarrollo económico local	35
4.1.3 ¿Por qué se plantea el tema de la promoción económica local en áreas rurales?	36

4.1.4 ¿Qué es apoyar y qué es promover?	37
4.1.5 Cambio organizacional	37
4.2 Metodología utilizada	38
4.2.1 Metodología participativa	38
4.2.2 Los actores	39
4.2.3 Enfoque general	39
4.2.4 Aspectos específicos	39
4.3 Herramientas e instrumentos utilizados	41
4.4 El asesoramiento	42
TITULO III: CONCLUSIONES	42
CAP. 5.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	42
5.1 Impacto del PC en el entorno	42
5.2 ¿Qué he aprendido como agente de cambio?	43
5.3 Reflexiones sobre el proceso de aprendizaje de la formulación y aplicación del PC	45
5.4 Recomendaciones	46
BIBLIOGRAFÍA	48
ANEXOS	49

TITULO I

INTRODUCCIÓN

CAP. 1- PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA Y DIAGNOSTICO DEL ENTORNO ACTUAL.

Para promover el desarrollo económico en el ámbito subnacional, los gobiernos intermedios deben responder a los retos del desarrollo de un territorio en el contexto de economías de mercado abiertas y globalizadas²; para lograr esto se debe planificar el desarrollo con participación de la comunidad, lo que supone establecer consensos, fortalecer las organizaciones y crear redes cuyo cumplimiento implica capacidad institucional, técnica y ante todo predisposición para el cambio.

El presente Proyecto de Cambio (PC), denominado El Gobierno Provincial de Los Ríos, promotor del Desarrollo Económico Local; tuvo la connotación de convencer a directivos de la corporación provincial de que cambien su manera tradicional de abordar el problema, incorporando en sus estrategias y en sus programas ideas sobre desarrollo económico local, descentralización, articulación, convergencia y fortalecimiento de determinadas asociaciones locales, asumiendo las necesidades de competitividad del empresariado y de participación de la sociedad organizada. Es decir una nueva forma de hacer gestión pública.

Para cumplir con esta reto iniciamos a través del Proyecto de Cambio (PC) ,en un plan piloto interviniendo en las organizaciones agrícolas de la provincia con la estrategia del Desarrollo Económico Local, para promover nuevos emprendimientos económicos con la utilización de los subproductos de plátano y yuca, de esta forma concretamos la acción de que los agricultores desarrollen otras alternativas para mejorar sus ingresos y por ende mejorar sus condiciones de vida.

El presente documento se divide en cinco capítulos, a través de los cuales se pretende resumir las actividades desarrolladas a lo largo de todo un año y reflexionar respecto de los resultados del proyecto, de las posiciones adoptadas por los diferentes actores, de mi rol como agente de cambio y de mi propio cambio personal.

El primero de los cinco capítulos, desde una perspectiva tradicional, enfoca la problemática de los gobiernos provinciales, enfatizando en el análisis, las debilidades y de las principales acciones que deben hacer los gobiernos seccionales para mejorar sus servicios. También se destaca las razones por las que escogí este tema y se finaliza describiendo la pertinencia del PC.

En el segundo capítulo se aborda el proceso de análisis e identificación del problema que originó el proyecto de cambio. Luego, se realiza un análisis de la

² Se refiere a la apertura en todos los mercados.

relación del PC y su importancia conceptual con la descentralización y el desarrollo local en sus ámbitos nacional y regional, y finalmente se presentan la hipótesis del trabajo y los objetivos del PC.

En la tercera parte, se realiza una descripción del proyecto, se analiza a los actores que participaron en el PC desde la perspectiva de sus roles, posiciones, motivaciones, controversias, reflexiones y autorreflexiones; y, se evalúa la ejecución del proyecto de cambio frente a como se abordó su desarrollo, qué elementos fueron incorporados, cuál fue el ciclo previsto y por último se destaca la experiencia de actores, resultados esperados, factores de éxito, obstáculos y otros.

En el capítulo cuarto se evalúan los principales enfoques y conceptos utilizados; también se describe los instrumentos metodológicos aplicados que facilitaron la conducción del proceso, así como el asesoramiento recibido en todos los ámbitos.

La quinta y última parte recoge una evaluación general del proyecto de cambio con las conclusiones del mismo, luego se enfoca el impacto del PC en el entorno, las lecciones aprendidas como agente de cambio, seguidamente se analiza las reflexiones sobre el proceso de aprendizaje de la formulación y aplicación del PC y por último se presenta las recomendaciones finales.

1.1 Deficiencias de la administración a nivel seccional o intermedio.

Los gobiernos provinciales del Ecuador han sufrido un deterioro permanente de credibilidad ante la población de sus respectivas jurisdicciones porque la estructura unitaria del Estado ecuatoriano ha sufrido severas crisis políticas que han cuestionado sus propios cimientos, aunque como respuesta se ha optado por concentrar el poder político, circunstancia que ha instaurado y fortalecido el régimen dependiente, soslayando las atribuciones y competencias del régimen seccional autónomo³; por ejemplo en Los Ríos el Gobierno Provincial se limita a lastrar caminos vecinales, hacer algún puente y rebachar la vía principal de la provincia como es la panamericana, en este contexto general se desenvuelve el gobierno provincial en Los Ríos, por lo que he identificado varias deficiencias, tales como:

- A pesar de tener un plan de desarrollo, se trabaja en función de compadrazgos y contentando a los que más reclaman por obras, no existe una planificación anual que se cumpla según lo estipulado.
- Escasa participación ciudadana en los procesos de desarrollo.
- Falta de apoyo en la promoción económica del territorio

³ Tomado del libro Cifrando y Descifrando Los Ríos, Pág. 14.

- Abandono total a los productores que son justamente la base de la economía provincial.
- Sistema dual de ejercicio de poder se da en esta provincia, a través de los órganos dependientes y autónomos como la Comisión de Estudios para el desarrollo de la cuenca del río Guayas (CEDEGE), en el que se ha dado dependencia a la creación de unidades ejecutoras y organismos de desarrollo regional, duplicando funciones y competencias asignadas a organismos autónomos y marginando a la autoridad elegida directamente en votación popular, en este caso al prefecto de Los Ríos.
- La escasa coordinación interinstitucional ha llevado a permanentes conflictos, en lugar de fortalecer la unidad e identidad provincial son causa de ingobernabilidad; desorganización administrativa que a nivel territorial general nos lleva a la imposibilidad de efectivizar un Gobierno Provincial de administración descentralizada.
- La asignación de recursos económicos sin tomar en cuenta las reales necesidades de la población, privilegiando y fomentando el clientelismo político ha generado despilfarro de recursos económicos, técnicos, materiales y humanos, corrupción e irrespeto a la planificación institucional y a los programas de inversiones.

Por estas razones, en calidad de agente del cambio, presente al Gobierno Provincial de Los Ríos, un Proyecto de Cambio (PC) para que este organismo actúe en la promoción económica del territorio riosense, beneficiando así a la población organizada y a la corporación provincial porque iniciará una acción alternativa del desarrollo .

1.1.1 El Gobierno Provincial como Nivel Intermedio

El posicionamiento y consolidación de este nivel de gobierno permitirá mejorar la gobernabilidad del país, e impulsar, coordinar y evaluar el proceso de transferencia de competencias, desde el gobierno central a los gobiernos seccionales. Tomando en cuenta experiencias positivas que han dejado algunas otras provincias como El Oro donde funciona una oficina de desarrollo económico local en el Gobierno Provincial respectivo ⁴, me permito exponer algunas características que consolidarían a este nivel de gobierno y su conexión con el PC.

Queremos hoy en día un Gobierno Provincial de Los Ríos, comprometido por la estrategia del desarrollo económico local, pero no deberá ser simplemente un documento de intenciones, como tantos otros planes, sino que deberá concretarse en inversiones productivas innovadoras y competitivas de los agentes económicos privados.

⁴ Documento PACA sobre proyecto en la Provincia de El Oro.

Estas iniciativas de inversión, sin embargo, no se darán espontáneamente si no son promovidas y apoyadas por el Gobierno Provincial, los programas públicos provinciales y cantonales, deberán estar en estrecha concertación con los productores, empresarios, proveedores de servicios y las organizaciones privadas (ONG's y otras) que actúan en todo el territorio riosense.

Basado en los principios del Desarrollo Económico Local, la constatación de la realidad de la provincia de Los Ríos y las experiencias acumuladas me han conducido a formular esta visión común del Desarrollo Económico Local (DEL), a través del desarrollo del PC denominado El Gobierno Provincial de Los Ríos, Promotor del Desarrollo Económico Local, el que busca crear una nueva forma de actuación o rol del de la corporación provincial a favor de la población.

Entre las nuevas actividades del Gobierno Provincial estarán la de promocionar el desarrollo económico riosense en los sectores económicos estratégicos a ser escogidos y los rubros que ofrecen mejores perspectivas y oportunidades. Esto se concretaría con la puesta en funcionamiento de los siguientes aspectos:

- Se deberá atender a las actividades productivas privadas, con futuro promisorio especialmente en las organizaciones agrícolas que son fuentes de altos ingresos al erario nacional y que merezcan ser promovidas y apoyadas.
- Deberá tener un rol promotor que sea claro, específico, consensuado y aceptado por los actores.
- Su capacidad de gestión para ejercer sus roles con personal preparado y recursos financieros especialmente destinados a promover el desarrollo económico.
- Asociarse con los agentes económicos privados para asumir sus responsabilidades, efectuar inversiones y desarrollar con eficiencia sus actividades productivas.
- Será un espacio permanente de concertación público – privada en el que participen las autoridades provinciales, municipales, representantes de los sectores económicos privados e instituciones que apoyan el desarrollo provincial. Este espacio de concertación denominado por la propuesta Oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL) no es una entidad más sino, un acuerdo voluntario para impulsar la promoción económica de manera consensuada
- Deberá tener una agenda de responsabilidad compartida que será la que permita desarrollar la acciones de promoción económica en todos los cantones riosenses.

1.2 Razones por las cuales se escogió el tema.

vulnerables al efecto concentrador y excluyente que supone la lógica de la competitividad rural y urbana.

De allí que la opción para el desarrollo a nivel provincial que plantea este PC, para la provincia de Los Ríos, es convencer al Gobierno Provincial de que la capacidad de ofertar infraestructura, equipamiento, servicios, innovación tecnológica a costa de grandes y cada vez más restringidas inversiones públicas, radica en su habilidad para concertar alianzas entre el sector público y privado, de movilizar la participación de la ciudadanía, de fijarse una visión de futuro colectivo hacia donde dirigir sus esfuerzos.

Para revertir la tradicional forma de gestión provincial en la prefectura de Los Ríos, no solo es pertinente fortalecer a las áreas funcionales externas o unidades técnicas del Gobierno Provincial, dotándoles de recursos y equipos; sino de buscar y emplear técnicas que proporcionen resultados claros y medibles; capacidad propia de prever los cambios y emitir respuestas nuevas y adecuadas; ampliar la participación del Gobierno Provincial (reuniones con la sociedad civil, autoridades en salud y educación y federaciones de campesinos a espacios de concertación productiva con los productores privados locales y redes de coordinación con instituciones externas, a través de una unidad especializada como la Oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL), organismo cuya creación constituye un objetivo de este PC .

Por las razones antes citadas el Gobierno Provincial de los Ríos, para hacer frente al desafío globalizante de revalorizar los espacios locales para lograr el desarrollo y democratización del poder político, de ahí se desprende la idea de fomentar el desarrollo económico local para tratar de conseguir tres grandes metas, como son: Superar la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población riosense, construir una sociedad riosense democrática y equitativas y por último facilitar la competitividad.

Ciertamente que tales desafíos lo son también y quizás principalmente en el ámbito nacional, sin embargo, es en los espacios provinciales y locales en donde se adquirirán formas concretas y se evidencia de modo práctico el acceso a los servicios tangibles e intangibles, el disfrute de un entorno social seguro e integrado, de un medio natural sano y agradable y de un ambiente propicio para la localización de inversiones que generen empleos e ingresos.

Para el Gobierno Provincial de Los Ríos promover el desarrollo supondrá, por otro lado, realizar ejercicios democráticos de planificación, y ese es otro gran desafío; hay que planificar y, en general, asumir un modelo de gerencia pública que incorpore la participación ciudadana como componente central de un nuevo estilo de desarrollo.

La tarea del desarrollo es tan pertinente en el territorio riosense que no puede ser concebida sin un adecuado e importante impulso a las acciones orientadas al desarrollo local, en especial al desarrollo económico local (DEL); entendiendo que éste implica el reconocimiento del territorio como el eje organizador de la actividad económica de cada localidad. Porque el desarrollo

económico local se ocupa de potenciar las fuentes de riqueza y los recursos de las localidades, por lo general asociadas a los territorios municipales, y se lo define como, un proceso organizado, planificado y concertado de acumulación local o creación de riquezas en una localidad ⁵.

1.3.1 Información General de la Provincial de Los Ríos

La provincia de Los Ríos, según el Sistema integrado de indicadores sociales del Ecuador (SIISE) tiene actualmente una incidencia de pobreza en el 33,14%, la brecha de pobreza 16%, severidad de la pobreza 16%, brecha de la indigencia 8% y severidad de indigencia en 4,54%, los cuales son indicadores claves de que en esta provincia hay que hacer algo urgente por el desarrollo económico para que mejoren las condiciones de vida de la población ⁶.

El cuadro N° 1 contiene la información general de la provincia de Los Ríos, en cuanto a límites, ubicación, temperatura, configuración política administrativa, población y base económica. Cabe resaltar, sin embargo que las principales actividades económicas de la provincia se centran en actividades de agro exportación (banano y Cacao) y, manteniendo considerable importancia: el comercio, los servicios y la manufactura.

El Consejo Provincial de Los Ríos, de acuerdo a la Constitución, es la entidad de poder público, que ejerce el gobierno, la administración y representación política del Estado en la provincia goza de plena autonomía para su organización y funcionamiento. Su función es impulsar el desarrollo cultural y material de la provincia y, colaborar con el Estado y las municipalidades para la realización armónica de los fines nacionales.

Cuadro N° 1
Información General de la Provincia de Los Ríos

PROVINCIA	Los Ríos		
CAPITAL	Babahoyo		
SUPERFICIE	7176 KM ²		
LÍMITES	N: Prov. De Pichincha S Guayas y E: Provincias de Cotopaxi y Bolívar O: SO: Prov.del Guayas.		
UBICACIÓN	Costa central del Ecuador.		
TEMPERATURA MEDIA ANUAL	Oscila entre 12 °C, hasta los 26 °C.		
CANTONES	(12): Babahoyo, Quevedo, Palenque, Vinces, Urdaneta , Puebloviejo, Buena Fé, Valencia, Mocache, Ventanas, Montalvo y Baba		
PARROQUIAS	Total:	Urbanas:53	Rurales: 16
POBLACIÓN DE LA PROVINCIA (2001)	Total: 650.709	Urbana: 324.718	Rural: 325.991
BASE ECONOMICA	Agro exportación: banano, maíz, cacao,soya,palma africana, maracuyá café, ganadería y comercio		

Fuente: INEC, Censos de población y vivienda 2001.

⁵ Definido así por Iván Silva Lira, CEPAL 2002.

⁶ Son los cinco niveles de categorización de la pobreza descritos desde el menor hasta el mayor índice, todo esto sumado se refiere a la pobreza global de un territorio.

1.3.2 El Contexto de la Economía Provincial en Los Ríos

Lo que describo a continuación son datos claves de lo que pasa en la provincia de Los Ríos y para sustentar que nuestro PC, debía justamente incursionar con las organizaciones agrícolas que son la base de la economía de Los Ríos.

Causa serias preocupaciones que esta provincia teniendo 637.307 has. que representa el 88.81% de superficie apta para cultivarse se tenga los niveles de pobreza indicado en el inciso anterior a pesar que su ubicación geográfica la coloca en el mejor sistema fluvial de toda América del Sur con vertiente al Pacífico, conocida como la Cuenca del Río Guayas, lo que le da características inmejorables para la producción agrícola, pues la disponibilidad del agua asegura la eficiencia de esta empresa, aunque no hemos utilizado todo su potencial por falta de infraestructura o lo que es peor, dejamos que sea factor de riesgo o pérdida en época invernal ⁷.

Cabe anotar que los mayores promedios de producción se hayan en suelo riosense, de ahí que, en otros sectores se siembra mayores superficies pero en cuanto a rendimiento, esta producción es mejor; ejemplos de esta aseveración está el banano y maíz, en el primer caso, los record de producción y calidad están en Los Ríos; igualmente en maíz, cuyo promedio nacional es de 2.13 Tn/ha. en nuestra Provincia alcanza 2.72 Tn/ha, con las expectativas de mejorar sustancialmente los rendimientos en función de la utilización de nuevos híbridos con mayor capacidad de genética y una adecuada aplicación de tecnología ⁷.

Sobre la distribución de las áreas cultivadas se estima que el 75% del área agrícola está en manos del 25% de productores, lo que indica que hay grandes propiedades donde debe impulsarse la agricultura empresarial con miras a los mercados internacionales. Lo contrario también lo aceptamos como hecho, que el 25% de la tierra está siendo cultivada por el 75% de agricultores, lo que demuestra que también hay pequeños productores donde la producción es más de sustento ⁷.

Así mismo, se conoce que 101.715 has. están dedicadas a la ganadería de los cuales el 68%, o sea 70.077 has. estarían cubiertas con pasto cultivado y en 32%, que equivale a 31.638 has. serían de pastos naturales o de temporada, esta realidad determina uno de los indicativos de deficiencia de la ganadería según el Censo Nacional Agropecuario. En esta extensión territorial existen 117.803 cabezas de ganado por especies y razas, de las cuales 12.777 cabezas de ganado producen 40.988 litros de leche diariamente ⁷.

El sector agrario ha cumplido tradicionalmente un papel protagónico en el desarrollo social y económico de la provincia, su aporte en la economía

⁷ Tomado del Plan Estratégico Agropecuario de Los Ríos 2004.

nacional medido en términos del PIB, por el valor de las exportaciones y la generación de empleos directos e indirectos es incuestionable y pone en evidencia su potencial como motor de desarrollo del sector rural del País y la Provincia; sin embargo a partir de la década del 80 se hacen varios cambios en las políticas del Estado, así el Ministerio de Agricultura y Ganadería ha suprimido progresivamente los servicios de programas especializados que de alguna manera apoyaban al sector, como es el caso de los programas de banano, cacao, arroz, maíz, oleaginosas y ganadería, reduciéndolo a tres oficinas con funciones más administrativas que técnicas y con un mínimo presupuesto que no le permite ser operativas. Las políticas de estado para el sector agropecuario han dejado de ser prioritarias, a tal punto que el crédito estatal es de muy poca significación, así como la comercialización de cosechas; los programas de asistencia técnica han desaparecido, tampoco existe un programa que incentive y fortalezca los gremios y organizaciones campesinas.

Las políticas para el sector agropecuario de Los Ríos, al igual que en el resto del país, no se han orientado hacia una agricultura competitiva, sostenible y con equidad social; resaltándose que detrás de las políticas debe estar el ser humano, como la razón de ser de todas las acciones.

La reconversión, como proceso de cambio no ha sucedido en esta provincia, pues no se realiza en cada uno de los eslabones del sistema Agroempresarial ni se concreta la inserción competitiva de los productos agropecuarios en el mercado nacional e internacional. Mediante este proceso, se busca adecuar las estructuras productivas del sector agropecuario a los nuevos retos que plantea el mercado regional y mundial, esto implica entre otras cosas, concebir una estrategia que vincule a los agricultores y sus productos con los mercados; así como promover alianzas entre organizaciones de productores.

Otro problema son las escasas políticas de orientación hacia el desarrollo empresarial agroindustrial y de servicios consolidados, para lograr una producción con mayor valor agregado y una justa distribución de los beneficios, con la participación activa de los productores.

El sector agropecuario Provincial ha sido fuente principal de riqueza y empleo para la población; es el motor que mueve la economía rural y urbana. Los altos costos de producción y la continua baja de productividad debido al deterioro de los suelos han ido mermando los ingresos de los productores de manera muy marcada en los últimos años en que se implanto el modelo de dolarización en la economía, lo que les a restado mucho mas la competitividad a los productos; a ello hay que agregar la escasa orientación al desarrollo empresarial y agroindustrial que permita dar valor agregado a los productos; no existe un adecuado pronóstico de cosechas ni un manejo inteligente de los mercados internos y externos. Esta circunstancia a incidido negativamente en la demanda de empleo, de mano de obra asalariada y profesional. La mano de obra que se requiere se caracteriza por ser de baja remuneración y restringida ⁸.

⁸ Tomado textualmente del Plan Estratégico Agropecuario de Los Ríos 2004.

Los pequeños productores al ver disminuida sus ganancias o trabajar a pérdida, han reducido su área de siembra y otros abandonan el campo; los que continúan el negocio agrícola ante la expectativa de una agricultura de alta productividad y competitividad reclutan muy pocos profesionales de los que actualmente se forman en las universidades, existiendo un desajuste entre el producto educativo que ellas forman y lo que demanda la empresa, provocando desempleo profesional, entendiéndose que el desempleo más se debe a un perfil inadecuado que al exceso de egresados ⁸.

Son de capital importancia los recursos humanos en el proceso de reconversión agropecuaria, sin embargo no se ha promovido una adecuada formación y actualización de los obreros agrícolas, técnicos y profesionales agropecuarios; estos deben ser los precursores de la transformación del sector.

En la provincia de Los Ríos existen 41.712 productores propietarios de lotes de terreno grandes, medianos y pequeños, de los cuales 6.941 equivalente al 16.64% trabajan con crédito; pero 34.771 productores que representan el 83.36% trabajan sin financiamiento. Asimismo, de los 41.712 productores solo 2.643 equivalente al 6.31% reciben asistencia técnica y 39.078 que representan el 93.69%, no reciben la asistencia correspondiente ⁹.

Mayor parte de la población de la provincia de Los Ríos se halla ubicada en el grupo de 15 a 29 años de edad, lo cual ocurre en casi todas las provincias del Ecuador que se caracteriza por tener una población mayoritariamente joven ⁹.

Más del 62% de la población vive en el sector rural pero se registra el conocido fenómeno de la inmigración interna campo-ciudad. La tasa de crecimiento de la población urbana de Los Ríos es muy alta. Es característico también el aumento de la población ocupada en el sector "servicios" que en su mayor parte son trabajos de salarios bajos. Este sector englobaría lo que se conoce como "economía informal". La industria manufacturera de la provincia se concentra básicamente en los cantones Babahoyo y Quevedo. Por el valor de la producción y el valor agregado la rama industrial más importante puede ser la de fabricación de papel y productos de papel (La Reforma y Acuapapel). Otras industrias importantes son: Ingenio Isabel María, Agroindustrial Fruta de la Pasión que produce concentrados de maracuyá, las industrias madereras Maderas y Balsas Ecuatorianas y Productos del Pacífico. Son múltiples las piladoras en las distintas poblaciones riosenses, así como los molinos de arroz y de café ⁹.

La artesanía ocupa un lugar importante en la manufactura, pues brinda ocupación a numerosos trabajadores especialmente en la producción de canastas, redes, atarrayas, objetos de madera, de caña guadúa, de balsa, zapatos, etc.

⁸ Tomado textualmente del Plan Estratégico Agropecuario de Los Ríos 2004.

⁹ Tomado de Internet de la página web de las provincias del Ecuador.

La principal fuente de producción de la provincia. En las llanuras existen cultivos de arroz, de caña de azúcar, maíz, palma africana, maracuyá, papaya, etc. y en las partes más altas hay condiciones excelentes para los cultivos de exportación: café, cacao, banano, plátano, entre otros. La actividad desplegada por las Universidades Técnicas de Quevedo y Babahoyo han permitido un mejoramiento de la productividad agrícola gracias al empleo de la técnica, fertilizantes, maquinaria y semillas seleccionadas.

CAP. 2 DEFINICIÓN, HIPÓTESIS Y OBJETIVOS

2.1 Delimitación del tema

La delimitación del proyecto de cambio, esta enfocado al análisis del Gobierno Provincial de Los Ríos, para lograr que en esa dependencia estatal funcione una Oficina de desarrollo Económico Local (ODEL) y la formulación de la propuesta de promocionar el Desarrollo Económico Local a través de incursionar en las organizaciones agrícolas con un plan piloto sujeto a replica para lograr nuevos emprendimientos económicos a nivel de los cuatro cantones como son: Quevedo , Baba, Valencia y Buena Fe; es decir se trata de establecer estrategias y actividades concretas para generar dinamismos económicos con sostenibilidad.

Todas las acciones desarrolladas en el proyecto de cambio, contribuyeron a que las cuatro municipalidades donde actuamos con la ejecución de los talleres, demostraran interés por conocer temas de plena vigencia en los procesos de planificación del territorio, como es el desarrollo económico local.

La problemática concreta en Los Ríos es que hay escasas fuentes de trabajo y un inadecuado manejo político administrativo de los gobiernos provincial y locales, es decir a parte de los tradicionales servicios que prestan todos gobiernos locales o intermedio, no se toman iniciativas por mejorar las condiciones de pobreza. Por esta razón fundamental como ciudadano de esta provincia he desarrollado esta propuesta para que El Gobierno Provincial de Los Ríos (GPDLR) incursione en el Desarrollo Económico Local.

2.2 Relación del tema y su importancia conceptual con la descentralización y el desarrollo local, en su ámbito nacional y regional.

El tema del desarrollo económico local esta íntimamente relacionado con los grandes desafíos de la descentralización y el desarrollo local porque una política centralizada no hace más que negar la diversidad e impedir que las provincias definan su propio desarrollo ¹⁰.

Por eso nuestro Proyecto de Cambio (PC), buscó crear respuestas concretas para la superación de la pobreza, para el emprendimiento de nuevas

¹⁰ Con el tema de Desarrollo Económico Local insertado en el Gobierno de Los Ríos, será un punto de partida para los procesos de descentralización en la provincia de Los Ríos.

actividades productivas que incorporen los avances tecnológicos más recientes, para la generación de empleo, en definitiva, para la potenciación de nuevos estilos de desarrollo originados desde la base. Por eso al potenciar la economía de la provincia existe buenas razones para pensar que lo local y más específicamente en el impulso a procesos de desarrollo local sería posible encontrar fuertes conexiones entre crecimiento y equidad, entre desarrollo económico y desarrollo social, en concreto, una respuesta efectiva para la identificación de políticas destinadas a superar la pobreza de las comunidades riosenses.

Con la ejecución del Proyecto de Cambio El Gobierno Provincial de Los Ríos, promotor del desarrollo económico local, contribuimos al proceso de descentralización democratizadora tiene enormes ventajas estructurales para los ciudadanos, por lo cual es necesario ampliar los espacios de decisión en los niveles, provincial y municipal, y fortalecer a la sociedad local posibilitando su acceso a la creación de organizaciones sociales, políticas y corporaciones funcionales al desarrollo participativo, esto es justamente lo que se quiere lograr al implementar la oficina de desarrollo económico local (ODEL) la provincia de Los Ríos.

Hasta ahora a nivel provincial se han desarrollado más bien procesos desconcentrados, como atender directamente funciones que en otras provincias hace el ministerio de obras públicas, pero no una auténtica descentralización que implique darle a la comunidad la capacidad de elegir un gobierno territorial autónomo, con competencias amplias, con recursos e impuesto propios, que les permita impulsar apuestas de desarrollo local basadas en sus propios intereses y decisiones.

Una de las mayores expresiones de la inutilidad del actual sistema se observa con nitidez en la labor del poder gubernamental: los ministerios y sus oficinas regionales concentran decenas de ámbitos de gestión que, en todo el mundo democrático avanzado, corresponderían más bien a la competencia de gobiernos locales y provinciales.

El Ecuador como todos los Estados de la región, es altamente centralizado y, en tal sentido es obvio una repuesta sobre las ventajas de la descentralización de competencias y recursos hacia los gobiernos provinciales y locales (léase municipales, parroquiales y otros). Pero igualmente es necesario precisar estas ventajas, para no exigir a la descentralización beneficios exagerados más allá de sus posibilidades ¹¹.

El más poderoso de los argumentos tiene que ver con acercar los servicios ciudadanos a la gente. La simple opción de acercar tanto el ámbito de decisiones de estos servicios, así como la dotación misma a la comunidad, significa un perfeccionamiento y modernización de la gestión pública. Esto es una señal de eficiencia de la gestión de la acción pública.

¹¹ La descentralización vista como una alternativa de desarrollo y no como algo que resolverá todos los males.

El otro tiene que ver con el rol del estado central: un gobierno central excesivamente recargado de funciones y administración de servicios, será inevitablemente un gobierno ineficiente, que no sólo cumple mal su rol de dotación de servicios, sino su rol de gobierno central. Traspasar funciones y competencias a los niveles subnacionales y municipales, permitirá al Estado Central dedicarse a las grandes tareas nacionales y el diseño de políticas con tal fin.

Si logramos la descentralización de los servicios a la comunidad en la provincia de Los Ríos, aumentará la participación social y democrática al conjunto de la sociedad, toda vez que, las decisiones sobre servicios comunitarios se toman cada vez más cerca de las realidades locales y por tanto son más representativas de los intereses particulares. Este cambio no solo hace más representativas las políticas públicas sino por lo mismo más eficientes, pues responden efectivamente a las demandas ciudadanas más sentidas.

Por otra parte, la gestión de las políticas públicas a escala local o provincial, permite una mayor coordinación de éstas, todas ellas íntimamente entrelazadas. En efecto, el nivel local exige y posibilita una gestión coordinada de diversos servicios a la comunidad, aprovechando economías de escalas, sistemas de información e instancias de planificación y dialogo.

No obstante, a lo indicado, el gran obstáculo que debe imperar en el proceso de descentralización, es el de la resistencia al cambio, la dificultad principal proviene del hecho de ser un obstáculo cultural y no meramente administrativo. Levantarlo significa introducir otra forma de ver el servicio público, la política y la relación estado - sociedad, por ello, se engañan quienes creen que la descentralización se produce por decreto

Es un proceso difícil de entender y aplicar, pero es la alternativa más idónea que tenemos para potenciar el desarrollo de los pueblos, especialmente para reducir los índices de pobreza ¹².

2.3 Presentación de la hipótesis

Esta hipótesis esta fundamentada en la idea general de insertar en el Gobierno Provincial de Los Ríos una nueva filosofía de actuación frente al desarrollo, es decir este debe asumir un rol protagónico en potenciar el desarrollo económico local, porque existe la necesidad que las administraciones intermedias se transformen, de hecho, en gobiernos autónomos, capaces de liderar efectivamente a sus comunidades en la búsqueda de un mejor desenvolvimiento económico social y de mayor calidad de vida. Una primera consecuencia de este razonamiento es que la agenda provincial debe ser ahora mucho más integral, haciéndose cargo del conjunto del proceso de desarrollo y no sólo de sus componentes pasivos, como la construcción de infraestructura, la provisión de ciertos servicios básicos y el otorgamiento de ayudas sociales.

¹² Opinión de Iván Finot. CEPAL 2002.

La tarea de los gobiernos provinciales debe ser, mucho más global y compleja. A la provisión tradicional de servicios se deben adicionar, ahora, preocupaciones económicas, ambientales y sociales que tienen que ver con la calidad de vida final de sus ciudadanos mediante la promoción de un desarrollo humano y sustentable. Uno de los componentes centrales de este nuevo paradigma de gestión pública a través de la preocupación por el desarrollo económico local. Frente a esto surgen numerosas interrogantes y se establecen no pocas limitaciones.

La más general, es que el desarrollo económico en un mundo global está cada vez más influido por fuerzas externas, que no son claramente influenciadas desde los niveles locales de gobierno. Con esta visión se elaboró la presente Hipótesis.

Hipótesis de trabajo:

El Gobierno Provincial de Los Ríos, está dispuesto a asumir la promoción del Desarrollo Económico Local, como mecanismo operativo de la institución para impulsar eficazmente actividades que contribuyan a mejorar las condiciones económicas de la población.

Los soportes que a continuación presento, son los supuestos mínimos para dar consistencia a la hipótesis.

- Se acepta la idea de parte del prefecto para efectuar el PC en el gobierno provincial de Los Ríos.
- Se dan todas las facilidades y se autoriza que el equipo del departamento de planificación del organismo provincial, se convierta en el Equipo Tarea del PC.
- Existe voluntad de los gremios y asociaciones agrícolas que son el motor de la economía riosense para desarrollar tareas conjuntas.
- Se asignan recursos económicos de parte del GPDLR, para efectuar tareas del PC.
- Los consejeros conocen del PC, y se interesan por el mismo.

2.4 Objetivo Superior:

Definir estrategias de promoción de Desarrollo Económico Local en la provincia de Los Ríos, a través de la incorporación de mecanismos prácticos de apoyo a sectores de escaso desarrollo, contribuyendo así establecer un nuevo rol al interior de la corporación provincial.

2.4.1 Objetivos Específicos:

- Efectuar un diagnóstico de las actividades productivas de la provincia de Los Ríos.
- Definir una estrategia general que integre acciones de fomento de Desarrollo Económico Local de mediano plazo, con acciones prácticas en el corto plazo.
- Seleccionar un sector económico de escaso desarrollo con potencial y la disponibilidad de cooperación e iniciar en el mismo un proyecto práctico de desarrollo económico Local.
- Impulsar la creación de una oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL), al interior de la corporación provincial, para fortalecer su capacidad de gestión en la promoción económica del territorio, a través del apoyo y asesoría a las iniciativas productivas de agentes públicos y privados.

TITULO II

DESARROLLO DEL PROYECTO DE CAMBIO

CAP. 3- DESCRIPCIÓN DEL PC y FASES DEL PROCESO

3.1 Los Inicios del PC

En el año 2002, en calidad de profesional de la sociología y por mi experiencia en desarrollo local, fui contratado por el Gobierno Provincial de Los Ríos, para trabajar como asesor del departamento de planificación de la corporación provincial, es decir la visión del prefecto consistía en hacer cambios profundos en el accionar de la prefectura, por esta razón para estar con conocimientos actualizados y poder responder a estas expectativas, busque formación de cuarto nivel en el área de desarrollo local y encontré así a la Maestría en Descentralización y Desarrollo Local (MDD) que oferta la Universidad de Las Américas en la ciudad de Quito, estando aquí encontré en el planteamiento del Proyecto de Cambio (PC) una gran oportunidad para concretar un cambio significativo para el desarrollo riosense. Es así que en la primera conversación con el prefecto en noviembre del 2003, acepto brindarme toda la ayuda para trabajar por el desarrollo económico local, desde el Gobierno Provincial; es así como nace el PC, cuyo tema es: **El Gobierno Provincial de Los Ríos, promotor del Desarrollo Económico Local.**

La necesidad de cambio era modificar la tradicional forma de prestación de servicios del Gobierno Provincial de Los Ríos, es decir, no solo dedicarse a asuntos de puentes, lastrado de caminos y asfaltado urbano, etc, sino, redefinir estrategias de intervención de la gestión en el desarrollo económico local a través de promover la producción y generación de mayores oportunidades de desarrollo entre las cuales destaca la creación de fuentes de trabajo, competitividad, asociativismo etc. Esto implica un rol más activo e inductor de parte del Gobierno Provincial porque se convertiría en facilitador de

oportunidades con un mayor compromiso con los distintos sectores económico-productivo local-provincial, para mejorar las condiciones de vida de la población.

En las primeras conversaciones con el prefecto detecté que quería hacer algo diferente, para buscar el desarrollo de la provincia, porque era una necesidad sentida en la corporación provincial, entonces vino mi propuesta del PC que fue aceptada y apoyada por todos, incluso el prefecto acepto ir en calidad de conferencista en el módulo presencial de febrero de la Maestría en Descentralización y desarrollo Local (MDD) y desde entonces recibí mayor apoyo.

Como solución tentativa le propuse dos cosas como objetivos concretos del PC. Crear una oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL) en el GPDLR (Gobierno Provincial de Los Ríos), para que se dedique a efectuar un diagnóstico y promoción de las actividades productivas de la provincia y como segundo objetivo escoger algunos cantones como plan piloto a (Baba, Valencia, Quevedo y Buena Fe) donde se promoció en los actores locales, la asociatividad y generación de nuevos emprendimientos económicos, para que esto se replique en los restantes ocho cantones de la provincia.

Las primeras intervenciones fueron en el módulo II de la Maestría en Descentralización y Desarrollo Local, recibí asesoría sobre la idea general del Proyecto de cambio, especialmente de mi Coach Christian Silva, el Director Ejecutivo de MDD Pablo de La Torre y del facilitador Hernán Márquez, luego vino la definición de las etapas a seguir.

3.1.1 Fases del Proceso

Al iniciar el PC, en noviembre del 2003, no estaba consciente de las fases que tiene todo proceso de cambio:

- Fase de descongelamiento.
- Fase de Movimiento.
- Fase de reconocimiento ¹³.

Pero sin embargo para mi Proyecto de Cambio, consideré claves las fases de sensibilización, fase de promoción, fase de estructuración y desarrollo y por último la fase de consolidación de resultados.

3.1.2 Fase de Sensibilización

- 1) Lo primero que hice fue analizar las posibilidades, necesidades y condiciones socio-económicas y políticas para poder incentivar el proceso de la promoción del Proyecto de Cambio (PC).

¹³ Tomado del libro Gestión del Cambio Organizacional de Arthur Zimmernann 2000.

- 2) En el Gobierno Provincial realicé la una primera presentación, del enfoque metodológico del Desarrollo Económico Local (DEL) y de sus posibilidades en la provincia, a las autoridades de la corporación provincial y los actores locales considerados a participar dentro de su eventual aplicación. Fue importante en esta fase promover la apropiación del proceso de parte de estos actores a nivel local.
- 3) Organicé un equipo tarea para conducir el proceso de diseño a aplicar y redactar documento de constitución de la Oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL). Por disposición del Prefecto todo el personal del departamento de planificación se incorporaron, además de directores departamentales, la primera tarea de ellos fue convocar a una asamblea donde se eligió el Comité de apoyo.

3.1.3 Fase de Promoción

Se preparó junto al equipo tarea un Perfil para la constitución de una ODEL como instrumento para operativizar una política de promoción del Desarrollo Económico Local (DEL), a través de mecanismos participativos donde se incluyeron autoridades provinciales y locales, organizaciones de productores y comunitarias, ONG's y otros actores públicos o privados comprometidos con la problemática del DEL en la provincia de Los Ríos.

El perfil incluyó:

- A.- *Una propuesta del área geográfica* donde la ODEL vaya a funcionar. La cobertura geográfica de la ODEL se la diseñó suficientemente grande para garantizar un nivel de movilización de recursos que posibilite su auto sostenibilidad financiera y la participación activa de los actores sociales en la gestión de la ODEL.
- B.- *Se efectuó un diagnóstico territorial* para obtener informaciones sobre la realidad socio-económica del territorio sobre las cuales la ODEL vaya a funcionar. Prestando atención especial a las necesidades económicas insatisfechas y las potencialidades productivas al nivel local, identificando así mismo a los grupos mas vulnerables desde el punto de vista económico.
- C.- *Se Identificó de prioridades* de atención en el campo económico (principales tipos de actividades a apoyar, criterios para mejorar el entorno económico, etc.) y social (priorización de grupos de atención) y otros aspectos relevantes para su intervención
- D.- También se realizó una *propuesta de la estructura para su funcionamiento*, que sea auto sustentable y suficiente para que en interacción con sus asociados pueda cumplir adecuadamente su misión.

E.- Se incluyó una *propuesta presupuestal* de las inversiones iniciales, sus gastos de funcionamiento y de recursos para las inversiones a ser promovidas

Aquí se diferenciaron los recursos de inversión propia (instalación y funcionamiento) de los de inversión externa (a ser movilizados para financiar los proyectos de empresa)

Una previsión de punto de equilibrio para su autofinanciamiento también fue considerada.

F.- A partir de este ejercicio participativo para la elaboración del perfil de la ODEL, se abrió un proceso sostenido de reflexión continua sobre su orientación y características, el mismo que fue conducido a través de talleres y otros eventos.

G.- Se *orientó a los interesados* sobre:

- Los enfoques de desarrollo integral autogestionario, el marco conceptual y operativo de la ODEL, la organización y el funcionamiento de la misma a iniciar y consolidar el proceso de promoción de la ODEL frente a las entidades locales y regionales fue necesario:
- Ampliar la conceptualización básica relacionado con el Desarrollo Local, para poder cualificar las expectativas y acciones de dichas entidades .
- Garantizar un marco conceptual y operativo unificado entre las entidades y organizaciones interesadas en el desarrollo económico local.
- Avanzar en la determinación de la organización y el funcionamiento de la ODEL, dichas actividades de capacitación se llevaron a cabo a través de talleres, con trabajo en grupos en varios cantones (garantizando una participación efectiva de los interesados), plenarias y exposiciones de motivación e inducción).

H) Promoví junto al equipo tarea una disposición política favorable al interior de la prefectura para la constitución de una ODEL, que garantizaría el apoyo político necesario.

Fue muy importante hacer un trabajo de sensibilización al interior de las organizaciones agrícolas que tienen una cobertura en varios cantones. Muchas veces los representantes de esas organizaciones no podían tomar decisiones sin primero tener contacto con sus directivos.

I) Además de esos pasos hicimos algunas otras actividades que las consideramos útiles en esta fase, como por ejemplo:

- Investigamos los mecanismos financieros y crediticios y definimos las posibilidades de financiamiento de la ODEL dentro de las condiciones provinciales.
- Estimulamos la organización de comisiones específicas que se dedicarán a determinadas tareas antes de que la ODEL entre en funcionamiento en enero del 2005 y que podrían ser de beneficio de toda la comunidad riosense, como por ejemplo, se estableció una comisión de 'recuperación y análisis de demandas productivas' que recogió y manejó información sobre las actividades productivas, áreas cultivadas y necesidades productivas en la comunidad, conociendo su problemática por dentro.
- Investigamos el marco legal jurídico. Para el concepto de la ODEL tuvimos que tomar en consideración el marco jurídico legal vigente en el país (Ley de Régimen provincial). Se requirió un estudio detallado para conocer las "reglas del juego" que posibiliten la participación en la ODEL en todas las organizaciones productivas de la provincia de Los Ríos.
- Establecimos un organigrama *de la ODEL* para determinar los diferentes cuerpos decisorios, sus responsabilidades y funciones. La definición precisa de la estructura de organización es uno de los aspectos importantes en función del logro de los objetivos trazados. También se delimitó los niveles decisorios, técnicos administrativos y operativos, la participación y la coordinación efectiva entre dichos participantes.

3.1.4 Fase de Estructuración y Desarrollo

Se integraron las respectivas comisiones para elaborar el documento final del diagnóstico de las actividades productivas de la provincia, así también escogimos las empresas productivas donde poder intervenir con la herramienta PCO (Proyecto de Cambio Organizacional) y potenciar el desarrollo económico.

Aquí se elaboró la documentación de la ODEL (Oficina de Desarrollo Económico Local) y se la sometió a discusión entre los consejeros y prefecto para su aprobación final, este proceso a sido interrumpido por que se priorizó la campaña política y la mayoría de consejeros y prefecto están para la reelección de sus cargos.

3.1.5 Fase de Consolidación de Resultados

1. Se logró hacer el diagnóstico de las actividades productivas.
2. Se desarrollaron cuatro talleres cantonales en Baba, Quevedo, Valencia y Buena Fé.
3. Se elaboró junto al equipo tarea, el documento de constitución de la Oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL), para su aprobación respectiva en el Gobierno de la provincia de Los Ríos.

4. Se difundió por medios masivos de circulación provincial sobre el trabajo realizado por con el Proyecto de Cambio (PC).

5. Se establecieron contactos con técnicos de la corporación para exportaciones (CORPEI) para que en futuro cercano capaciten a los productores con las reglas de juego para exportar directamente los productos.

Tenemos la confianza que con las acciones que se desarrollaron en el transcurso del PC. en el futuro se tenga una política de desarrollo equilibrado para que garantice iguales oportunidades de ingreso y empleo para el conjunto de los sujetos sociales, de manera que la misma pobreza se convierta en un recurso para el desarrollo, a través de la utilización de todo el potencial humano del cual dispone.

Concluido el ciclo del PC corresponde una autorreflexión que resuma los aspectos más relevantes de esta intervención; que sintetice los alcances de la experiencia y que permita apreciar los resultados e impactos logrados. Que posibilite evaluar las expectativas iniciales y recoger las principales experiencias aprendidas.

Interesa mirar en un plano reflexivo, por ejemplo, en qué grado se interpretó adecuadamente la problemática que impulsó al cambio y si se pudo precisarla adecuadamente; cuán claro y pertinente resultó el diagnóstico?. Qué se podía hacer para modificar la realidad que motivó las preocupaciones y qué concretamente desde un instrumento como el Proceso de Cambio Organizacional?; y si esa percepción era correcta. Qué es lo que se quiso cambiar concretamente con éste Proyecto de Cambio?; si se conceptualizó bien al PC y su rol en el proceso mayor de cambio; si se dirigió bien el esfuerzo y precisó correctamente los objetivos del cambio. Si se planificó adecuadamente el proceso; si se caminó en buena dirección a lo largo del mismo y que aspectos resultan relevantes destacar?. Qué es lo que efectivamente se logró con el PC en relación a lo esperado y cómo encarar nuevas experiencias?. Cuánto tuvo que ver el PC con la descentralización y el desarrollo local y en qué medida aportó a esos procesos?. Qué enseñanzas deja el mismo: qué se hizo bien, qué se hizo mal y cómo puede hacerse mejor?; qué queda hacia el futuro?; es replicable este PC?. Bueno, en si todo esto me lleva a pensar que nuevas tareas que emprenda en el futuro sean mejores gracias a la experiencia adquirida en este gran Proyecto de Cambio (PC).

3.2 ¿Cómo se abordó el desarrollo del PC?

El desarrollo del PC lo abordé como un gran aporte significativo para generar desarrollo local en general. Los elementos que fueron considerados, responden a un diseño bajo la consideración de que en áreas caracterizadas por la pobreza y la marginalidad social como es la Provincia de Los Ríos, las políticas macroeconómicas de desarrollo, que en general acompañan a las de ajuste estructural, no son suficientes para generar un círculo económico virtuoso. La

respuesta al problema entonces es tratar de equilibrar, a pesar de la pobreza existente condiciones de mejoramiento con la necesidad de ampliar la base productiva, como un primer motor del desarrollo, que permita generar oportunidades de ingresos y empleo adecuados y estables a la población riosense.

Para tratar de resolver esto, vi necesario hacer dos cosas gravitantes en el PC. Intervenir con estrategias de promoción económica en organizaciones agrícolas de la provincia, aplicando la herramienta llamada proceso de cambio organizacional (PCO) y crear dentro del Gobierno Provincial de Los Ríos una Oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL), que impulse actividades productivas de naturaleza empresarial, que sean capaces, por un lado, de tener efectos multiplicadores estables y, por otro, de brindar posibilidades de acceso al circuito productivo, a la población más excluida: a través de proyectos que valoricen al máximo los escasos recursos que tienen principalmente las áreas de fuerza de trabajo y recursos naturales.

Para concretar esto se analizó que la replicabilidad de los modelos de desarrollo, sobre todo de aquellos que parten de iniciativas a nivel local prevaleciendo la opinión de que un área no puede imitar al detalle modelos desarrollados en otra. Sin embargo, existe un principio básico que unifica esta problemática y es el que los actores locales tienen el conocimiento de las características del área, representan la dinámica social, institucional y económica y pueden determinar las prioridades y las acciones más oportunas; por lo tanto, tienen que ser involucrados en primera instancia, de manera que puedan concertar y conducir su destino.

De otra parte, los procesos del desarrollo económico, a nivel local, difícilmente pueden dejarse a mecanismos espontáneos de crecimiento, más bien tienen que ser sustentados en algunos elementos claves, como son:

- a) Orientación hacia producciones que valorizan las potencialidades locales;
- b) Creación de condiciones de acceso a las oportunidades de financiamiento.
- c) Mejoramiento de la calificación del mercado del trabajo
- d) Generación de un sistema infraestructural de soporte ¹⁴.

Todo esto necesitó de un esfuerzo conjunto organizado y coordinado, para que el conocimiento de la realidad y de las necesidades locales se transforme en el futuro en valorización económica, en capacidad técnica para promover empresas y oportunidades de ingreso y empleo y en la constitución de mecanismos de desarrollo que se basen sobre el consenso democrático y que sean la respuesta sin exclusiones a las necesidades de la población.

¹⁴ Tomado del libro Gestión Estratégica de Desarrollo Económico Local. ILPES CEPAL 2001.

Este esfuerzo organizado que realicé en conjunto con mi equipo tarea por ser habitante de esta provincia de Los Ríos, y por haber recibido la confianza de prestar mis servicios profesionales en calidad de asesor de planificación en el Gobierno Provincial (Plan de Desarrollo Agropecuario) y la oportunidad de iniciar un proceso de cambio que me brindó la UDLA través de la MDD, se verá reflejado en el mejoramiento en un plazo no muy lejano de las condiciones de vida de la población agrícola riosense porque la ODEL, será una instancia organizada a nivel local, donde los protagonistas locales en forma concertada y autónoma tomen decisiones sobre propuestas e iniciativas de desarrollo económico auto sostenido, que aseguren al mismo tiempo las condiciones técnicas para viabilizar y movilizar los recursos requeridos, con el objetivo de brindar oportunidades de acceso al circuito productivo, al conjunto de la población y en particular a la más excluida.

La ODEL así definida, será parte de la estrategia del Gobierno Provincial de Los Ríos (GPDLR) para la promoción de un Desarrollo Económico Sostenible a nivel local, en tanto que articule capacidades e instrumentos válidos para viabilizar mecanismos de ejecución provincial, de actividades de cooperación a nivel local, concertados para la planificación, la asistencia técnica, la ejecución y canalización de recursos .

El ideal social de la ODEL debe buscar armonizar el proceso, permitiendo que sectores mayoritarios de la población tengan iguales oportunidades de acceso a los beneficios que se obtienen del aprovechamiento de recursos.

Esto supone la necesidad dentro del GPDLR perfilar una estrategia de desarrollo que permita dinamizar la participación, en este proceso, de aquellos sectores de la sociedad que manifiestan menores niveles de desarrollo relativos, buscando paralelamente el estrechamiento de las desigualdades existentes, para legitimar la continuidad del proceso y permitir la dinamización del mismo.

La propuesta del PC, nos lleva a reivindicar el ámbito de lo local, como un espacio más concreto de participación social en el proceso, como una unidad de análisis, planificación y acción, capaz de relevar y activar un conjunto de potencialidades no apreciadas por el planificador tradicional y de atender un igual número de demandas insatisfechas a través de mecanismos apropiados al contexto y escala de las mismas, aportando de esta manera dentro un esfuerzo sinérgico al desarrollo de la provincia.

La satisfacción de estas necesidades básicas, principalmente de poblaciones de menores recursos, y la proyección de sus condiciones de vida hacia estándares de vida cualitativamente superiores, se puede, por un lado, apoyar estratégicamente, en un esfuerzo que promueva progresivamente actividades económicas capaces de alcanzar condiciones apropiadas para generar directamente los ingresos suficientes que permitan atender los niveles de gasto social que éstos le requieren y los niveles de gasto productivo que lo faculten a reproducir adecuadamente estas mismas condiciones de generación de ingresos.

El reto que esto implica en la filosofía de PC es abrir el conjunto de oportunidades para promover el desarrollo económico a las grandes mayorías, tarea que sólo puede ser emprendida a nivel local, por el conjunto de los actores, los cuales, sobre la búsqueda del consenso para la definición de sus prioridades comunes, deberán potenciar su acción dentro de un esfuerzo coordinado, que les permita asumir con coherencia y efectividad la conducción de este proceso ¹⁵.

3.3 ¿Qué elementos fueron incorporados?

3.3.1 Recursos Humanos.- Para cumplir con los objetivos previstos en el PC no solamente fue necesario emplear al equipo tarea, sino que recurrimos a otras personas para que nos ayuden a compilar información para el diagnóstico de las actividades productivas de la provincia de Los Ríos, situación que fue considerada básica para el éxito del PC.

Así también recibí asesoría de Rafael Ponce Castro, técnico riosense que trabaja para varias municipalidades en la provincia y tiene amplia experiencia en desarrollo local y principalmente del tema de desarrollo económico. Otro de los puntos fuertes para que se consolide muy bien este PC fue el apoyo recibido en materia de logística por el consejero y actual prefecto (E) Fernando Onofre, quien nos acompañó en los cuatros grandes talleres desarrollados en la provincia.

3.3.2 Recursos Financieros.- En este aspecto contamos con la colaboración económica de la prefectura en la cantidad de 2000 dólares que sirvieron para el desarrollo de los talleres, otro aporte fue personal y también recibí la colaboración de ayudas económicas de consejeros que observaron que se trataba de un trabajo serio.

Es digno resaltar que las organizaciones agrícolas que fueron escogidas para el trabajo de talleres colaboraron con la alimentación de todo el equipo tarea.

Es decir la población que conoció de cerca esta noble tarea ideada por la Maestría en Descentralización y Desarrollo Local (MDD), siempre estuvo atenta sobre las necesidades que requeríamos para que se llegue a un final de objetivos verificables.

3.3.3. Experiencias de otros PCs.- La información magnética que recibimos en el segundo módulo presencial en la MDD, sobre todos las tesis realizadas en donde se incluye las valiosas experiencias de los PCs tanto a nivel de Ecuador como en el exterior, fue de capital importancia para ir mejorando cada día en el desarrollo del PC en la provincia de Los Ríos.

La lectura de otros PCs, nos condujo a tener menos errores en cuanto la delimitación y visión del trabajo que estábamos realizando y tener mayor conciencia de nuestra tarea, a tal punto que nos condujo reflexionar ¿cuáles serán las fuerzas que pueden empujar un proceso de este tipo, en términos de

¹⁵ Visto desde el ámbito de la participación ciudadana

localización (centrales, periféricas) y tipología (gobierno local, y empresarios, organizaciones).

En el primer caso, es evidente que una política centralizada tiene la ventaja de poder ser eficiente (coordinación de recursos), pero no eficaz, porque la institución central al máximo puede limitarse a una política de incentivos productivos, pero no tiene la capacidad de identificar soluciones puntuales en cada lugar de la provincia.

En el segundo caso, una política manejada por uno solo de estos actores pudiera tener la ventaja en algunos casos de ser eficaz, pero evidentemente no eficiente, debido a la carencia de coordinación y de interacción.

Por todo esto, con la ayuda de las experiencias de los otros PCs nos pareció que la mejor manera de empujar el proceso de desarrollo económico sea a partir de lo local, involucrando todas las fuerzas vivas económicas, institucionales y sociales que operan a este nivel, que tienen el conocimiento de las características del área, que representan la dinámica social e institucional.

3.3.4 Capacidades Técnicas Requeridas.- La maestría me ayudó a manejar instrumentos necesarios para impulsar procesos de cambio organizacionales, los mismos que fui aplicando en el proyecto: estrategias para el manejo de conflictos, formas de comunicación verbal y no verbal, análisis de relaciones de poder, claridad en enfoques de desarrollo como descentralización, desarrollo local, desarrollo económico local, planificación estratégica, género y otros. Todas estas acciones contribuyeron a fortalecer las capacidades técnicas del equipo de tarea.

Con los conocimientos impartidos en la maestría y los materiales de apoyo entregados tuvimos junto a mi grupo tarea la enorme visión, del PC que consistió en ayudar a fortalecer empresas productivas auto sostenibles (en forma individual o asociativa), capaces de crear fuentes de trabajo permanentes y de colocar sus productos o servicios en el mercado.

Así también desarrollamos una gran capacidad para la identificación de las posibilidades de desarrollo productivo y la generación de proyectos, con el concurso coordinado de los actores locales y de los referentes nacionales, que pueda constituir un interlocutor válido para atraer y catalizar inversiones externas para el desarrollo en esta provincia. En este marco, consideramos que la ODEL, que pronto funcionará en el Gobierno Provincial de Los Ríos podrá estipular convenios con diferentes organismos nacionales e internacionales para dar seguimiento a proyectos de desarrollo, en modalidades que serán evaluadas oportunamente.

3.3.5 Información y Comunicación

En nuestro equipo tarea para el desarrollo de todas las fases del Proyecto de Cambio (PC), la comunicación fue una función estratégica, para lograr los

resultados propuestos, por lo que se convirtió en un instrumento para la calidad del mismo.

Todo esto se logró porque los mensajes fluyeron adecuadamente y la arquitectura de la organización del Gobierno Provincial de Los Ríos, está acorde para lograr una comunicación que esté integrada con sus objetivos.

También desarrollamos canales para una buena comunicación externa ya que esta repercute sobre la percepción que el entorno tiene de la de la prefectura de Los Ríos.

El éxito de la comunicación en el trabajo emprendido fue también la permanente motivación y respeto entre todos los miembros del equipo tarea. Todos estuvimos conscientes de que una buena comunicación interna nos crearía un compromiso serio con la institución, por esto todos demostraron sus valores que forman parte de la cultura de cada uno de nosotros. Cada cual trató de poner a disposición de los compañeros aquella información que consideraba ser de utilidad para su gestión y favorecer la participación.

La comunicación externa tuvo como meta principal en el Proyecto de Cambio que las personas y las organizaciones del entorno comprendan lo que la prefectura les estaba ofreciendo para generar credibilidad, y estar por delante de las expectativas de las organizaciones que trabajamos en los talleres. Las sugerencias e ideas que llegaron desde la parte externa fueron respetadas y procesadas y ayudaron a consolidar nuestra tarea. De esta manera, a los involucrados los convertimos en comprometidos con los objetivos del PC.

El desafío que tuvimos con el Gobierno Provincial de Los Ríos es comprender que la inversión en el Proyecto de Cambio (PC), en un "intangible" como son las comunicaciones, que devuelven beneficios que si bien no pueden medirse en parámetros "contables", ayudan a construir las percepciones que los distintos públicos (tanto internos como externos) tienen de sus acciones y a transmitir los valores que constituyen su médula espinal.

3.4 ¿Cuál fue el ciclo del proyecto?

El PC se dividió en cuatro ciclos ¹⁶:

- 1) En esta fase se realizó la sensibilización de los actores, luego efectué una primera presentación, del enfoque metodológico del Desarrollo Económico Local y de sus posibilidades en la provincia, a las autoridades de la corporación provincial y los actores locales considerados a participar dentro de su eventual aplicación. Fue importante en esta fase promover la apropiación del proceso de parte de estos actores a nivel local. Seguidamente se conformo el equipo tarea en donde estuvieron involucrados los ocho profesionales que laboran en

¹⁶ Conoci estas fases en un trabajo práctico de similares características efectuado en la ciudad de Puente Alto, Chile 2002.

el departamento de planificación de Gobierno Provincial de Los Ríos, encabezados por el Lic. Ricardo Muñiz, director del departamento citado.

- 2) En esta etapa de promoción se hizo conocer el proyecto de cambio y se efectuó un diagnóstico territorial para obtener informaciones sobre la realidad socio-económica del territorio sobre las cuales la Oficina de Desarrollo económico Local (ODEL) vaya a funcionar prestando atención especial a las necesidades económicas insatisfechas y las potencialidades productivas, así también se identificó las prioridades de atención en el campo económico (principales tipos de actividades a apoyar, criterios para mejorar el entorno económico, etc.) y social (priorización de grupos de atención) y otros aspectos relevantes para su intervención, en este espacio se logró obtener los recursos financieros para el Proyecto de Cambio (PC).
- 3) En este ciclo de estructuración y desarrollo del PC Se integraron las respectivas comisiones para elaborar el documento final del diagnóstico de las actividades productivas de la provincia, así también escogimos las empresas productivas donde poder intervenir, y decidimos hacerlo con la herramienta PCO (proyecto de cambio organizacional) y potenciar el desarrollo económico. Aquí también se elaboró la documentación de la ODEL (Oficina de Desarrollo Económico Local).

Es digno destacar que no utilizamos la herramienta PACA, por cuanto en la provincia ya se había realizado este proceso con resultados poco visibles.

- 4) En este ciclo de consolidación de resultados y evaluación, nos permitimos recorrer los cantones de Baba, Quevedo, Valencia y Buena Fe, para verificar cuales eran los avances que han tenido las organizaciones agrícolas que fueron intervenidas con la metodología Proceso de Cambio Organizacional (PCO) y verificar los resultados hasta el treinta y uno de julio del año en curso. También hemos realizado el seguimiento de aprobación de la ODEL dentro del organismo provincial, encontrándonos que todo está paralizado por la campaña política a nivel del país.

3.5 ¿Cuál fue la experiencia en términos de actores?

3.5.1 Actores

El grupo Tarea. Dentro de los actores involucrados en el Proyecto de Cambio (PC) El equipo tarea jugó un papel principal tenía una enorme confianza en las capacidades nuestras para obtener los mejores resultados del PC para mi, esto constituyó un punto central. Trabajar con profesiones responsables se espera siempre buenos resultados y eso fue lo que aconteció.

El Gobierno Provincial. Las autoridades del Gobierno Provincial comandados por el prefecto se involucraron y aportaron al éxito. Mención especial se merece todo el personal que conforma el departamento de planificación de la corporación provincial; su participación activa y comprometida en todas las etapas fue determinante para el éxito.

Miembros de las Organizaciones agrícolas. Los dirigentes y demás miembros que asistieron a los talleres siempre demostraron interés y apropiamiento con el trabajo efectuado por el equipo tarea, consideraron siempre que nuestra labor no perseguía intereses personales, sino una labor social para ayudarlos a ellos mismos.

Otros actores. Es digno destacar que hubieron periodistas, tenientes y jefes políticos que ayudaron a las convocatorias en las zonas rurales de los cantones Valencia, Buena Fe, Quevedo y Baba. Ellos también merecen mi testimonio de agradecimientos por su labor muy interesada en que el Proyecto de Cambio, se lleve en los mejores términos.

Miembros de Municipios. Cabe destacar que hubo muy buena participación de actores de otros municipios de la provincia, la intención de la participación de ellos fue aprender algo más del tema, por que están interesados que esos municipios creen oficinas cantonales de desarrollo económico local.

3.5.2 Resultados esperados

Considero que con los resultados que alcanzó en el PC, que se describe en los siguientes párrafos, se consiguió los objetivos específicos que se formularon y por ende contribuyó a que en el futuro cercano se consolide el objetivo superior del PC, que es definir correctamente estrategias de promoción de Desarrollo Económico Local en la provincia de Los Ríos, a través de la incorporación de mecanismos prácticos de apoyo a sectores de escaso desarrollo, contribuyendo así establecer un nuevo rol al interior de la corporación provincial.

En cuanto a los resultados alcanzados tenemos el diagnóstico de las actividades productivas de la provincia, lo cual nos sirvió para escoger claramente las áreas geográficas a intervenir y las organizaciones agrícolas en donde se tendría mayor impacto con el desarrollo del PC.

Otro de los resultados alcanzados fue el haber definido una estrategia general que nos ayude a integrar las acciones de desarrollo económico local de corto, mediano y largo plazo. Cabe destacar que la estrategia se logró con la herramienta de capacitación PCO, a través de los subproductos agrícolas del plátano y yuca.

También escogimos el sector económico agrícola para iniciar la cooperación, por cuanto la agricultura constituye el sector que mayores plazas de empleo utiliza en la provincia y es justamente lo que potenciamos.

Por último en conjunto con el equipo tarea, realicé el diseño total e impulse la creación de una oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL), al interior de la corporación provincial, para fortalecer su capacidad de gestión en la promoción económica del territorio, a través del apoyo y asesoría a las iniciativas productivas de agentes públicos y privados. Es decir, este PC sigue para largo con la creación de esta oficina, incluso he tenido la propuesta del prefecto para trabajar dirigiendo la ODEL, lo cual he aceptado gustosamente en caso que obtenga la reelección como prefecto en octubre próximo.

3.5.3 Factores de Éxito.

El logro de los objetivos fue resultado del conjunto de estrategias y acciones articuladas que se implementaron; si embargo existen algunos factores que concurrieron al éxito, algunos previsibles y otros no previsibles, que merecen especial referencia.

Factores Externos:

- La emergencia de contribuir a reducir la pobreza en la provincia de Los Ríos y al constante esfuerzo que hacen las autoridades provinciales, por encontrar alternativas de desarrollo ofreció una gran oportunidad clave para el éxito del Proyecto de Cambio.
- La delicada situación política que vive permanentemente el país y por ende la provincia de Los Ríos, originada en un conjunto de presiones sociales en contra del Gobierno (campesinos, obreros, transportistas, etc) por demandas vinculadas a todos los gobiernos de turno, crearon un ambiente que obligaba al Gobierno Provincial a resolver con alternativas aunque sea parciales estas demandas.

Factores Internos:

- El hecho de que yo trabaje como asesor de planificación en el Gobierno Provincial de Los Ríos, facilitó para que todas las actividades y apoyo se concreten de manera rápida y oportuna para el éxito del Proyecto de Cambio.
- La motivación y el compromiso existente en los directivos y en el equipo técnico - administrativo del departamento de planificación del Gobierno Provincial de Los Ríos para impulsar el logro de los objetivos de esta institución.
- La unidad del equipo tarea en torno a una causa común, fue un elemento determinante.
- La actitud comprometida del Equipo de Tarea especialmente de Ricardo Muñiz , Director del Departamento de Planificación, permitió lograr el éxito en la tarea emprendida ya casi un año.

- El hecho de que el prefecto provincial de Los Ríos, fue contactado para que impartiera una charla en la Maestría en Descentralización y Desarrollo Local, también fue otro factor importante para que conozca de cerca este proyecto y lo apoyara decididamente.

3.5.4 Obstáculos

- Resalto como obstáculo el escaso apoyo de los consejeros al inicio del PC., considero que fue un error no haber socializado con todos ellos el proyecto de cambio en su primera fase de sensibilización; consideré que al tener apoyo del prefecto estaba todo conseguido, por ejemplo cuando no estaba el prefecto Marún, el encargado no autorizaba utilizar un vehículo para actividades del PC.
- Otro obstáculo de menor orden fue el no residir en Babahoyo, lugar que estaba el equipo tarea, lo cual hubiese generado mayor complementariedad del trabajo.
- Otro de los inconvenientes era el arduo trabajo de tareas en las quincenas desarrolladas en la Maestría de Descentralización y Desarrollo Local.

3.5.5 Otros

Uno de los hechos de mayor trascendencia para mi en el PC es haber recibido en mi oficina de Quevedo, a 5 delegaciones de organizaciones agrícolas de la provincia para que pudiera extender los talleres a otros cantones, incluso una delegación vino acompañada por un conocido político de la provincia que prometió apoyarnos económicamente para efectuar los talleres. En ese momento entendí que había visionado y actuado bien con el PC, porque el impacto estaba a la vista de todos.

Un hecho positivo fue haber promocionado los talleres por el diario La HORA, que tiene circulación provincial..

CAP.4 MARCO CONCEPTUAL- CONCEPTOS UTILIZADOS

4.1 PRINCIPALES CONCEPTOS UTILIZADOS

4.1.1 Productividad y competitividad

El Gobierno Provincial de Los Ríos considera que la generación de empleos e ingresos para la población rural se logrará a través de aumentar la productividad y competitividad de la provincia.

En el marco de la Corporación Provincial, la metodología de Desarrollo Económico Local, busca mejorar la competitividad de los productos priorizados

por las cadenas productivas del nivel provincial y de las cadenas de valor locales en cada territorio de los doce cantones riosenses.

4.1.2 Desarrollo Económico Local

El Desarrollo Económico Local (DEL) es una metodología para encarar el desarrollo económico de un territorio determinado con el objetivo de generar empleo y aumentar los ingresos de la población.

Este territorio puede ser un municipio o una mancomunidad de municipios (colindantes o no). Lo "local" no se detiene en las fronteras político – administrativas del municipio, se circunscribe más bien al radio de sistemas productivos territoriales, el conjunto de actividades de una cadena productiva o de un sistema productivo.

El motor del desarrollo económico son las inversiones privadas. Estas buscan las condiciones que les permitan obtener mayores ganancias. El sector público puede brindar algunas de esas condiciones y su objetivo es que esas inversiones generen más empleo e ingresos para la población.

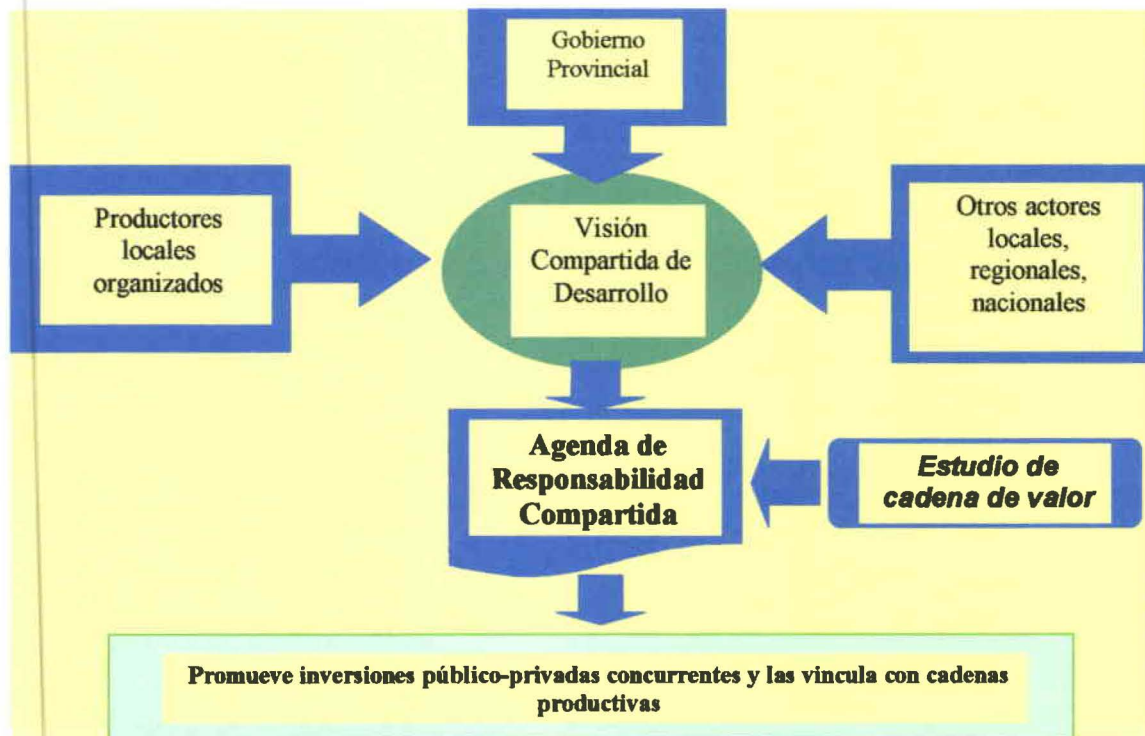
El DEL logra conciliar los objetivos privados (generar ganancias) y los objetivos públicos (generar empleo e ingresos) a través de un proceso de concertación público – privado que desemboca en una agenda de acciones e inversiones concurrentes.

El Gobierno Provincial al permitir la participación de los productores organizados coadyuva a identificar y resolver sus problemas, superando la practica vertical y paternalista de la planificación centralizada del desarrollo y dando paso a una planificación participativa orientada a la generación de empleo, en la que los diferentes actores introducen sus demandas a partir de sus particularidades e intereses y se toman así protagonistas con capacidad de modificar y vigilar este proceso.

Los actores económicos locales y el Gobierno Provincial y las instancias técnicas, con presencia local, definen mediante un proceso de diálogo y concertación su visión de desarrollo, identificando el o los productos y o servicios con mayor potencial competitivo de su ámbito territorial.

Cuadro No. 2

Resumen Esquemático del Desarrollo Económico Local



FUENTE: Adaptado de los procesos que utiliza PADER en Bolivia.

4.1.3 Por qué se plantea el tema de la promoción económica local en áreas rurales

La multiplicidad de programas y proyectos dirigidos al área rural en la provincia de Los Ríos, tanto por parte de convenios de la Cooperación Internacional, del Gobierno Nacional, las Corporaciones de Desarrollo, la prefectura y las ONG's, han destinado durante muchos años importantes recursos financieros, y humanos para la otorgación de asistencia técnica, investigación, provisión de semillas e insumos, fondos crediticios, capacitación, riego, centros de acopio, etc.; todos con el objetivo de mejorar las condiciones de vida del campesino pero el balance final muestra que este esfuerzo no ha logrado el impacto esperado pues los ingresos de los productores no han mejorado, no se han generado nuevas fuentes de empleo y la migración del campo a las ciudades se ha incrementado. Todo ha ido a parar a un pozo sin fondo. La pregunta es ¿Por qué?

Cuadro No. 3

Promoción de programas y proyectos desde hace muchos años en áreas rurales.



4.1.4 ¿Qué es “apoyar” y qué es “promover”?

El apoyo a la producción busca mejorar las condiciones generales con la ejecución de obras como mejoramiento de caminos, riego, electricidad, mercados campesinos, mejoramiento urbano, etc. en beneficio de “todos” los productores aún si no participaron en su identificación, selección y priorización.

El apoyo es generalmente financiado con recursos públicos o externos, aunque se requiere contraparte de las comunidades. Se privilegia la construcción y no al productor que manejará o se beneficiará de esta obra, por ejemplo en el caso de microriego que se construye pero que en muchos casos no se utiliza totalmente porque no se ha efectuado inversiones de los productores en mejoras de semillas, fertilización, canales secundarios, comercialización, o programas de electrificación en los que esta fuente de energía no genera su aplicación para mejorar los procesos técnicos de la producción. Por esto, estas obras no aseguran sostenibilidad ni eficiencia si no fueron previamente concertadas como respuesta a las demandas de los productores.

Promoción Económica, en cambio, es el funcionamiento de mecanismos e instrumentos concretos donde concurren las iniciativas públicas y privadas para la provisión de bienes y servicios de soporte y apoyo a esfuerzos de inversión de los Actores Económicos Privados; innovadores y competitivos. En este sentido la Promoción Económica es selectiva.

4.1.5 Cambio Organizacional

Muchos cambios están ocurriendo a nivel mundial, exigiendo una nueva postura por parte de las organizaciones. No se pueden quedar observando y

dejar que las cosas sucedan sin nada que hacer, pues esto puede acarrear inseguridad en cuanto al propio futuro de la propia organización. Hay algunos cambios que vienen como un huracán y no pide permiso para entrar, provocando una rápida inestabilidad si no se está preparado para el cambio.

Muchas veces las personas no se comprometen con el cambio porque no saben lo que va a pasar. Por no saber como actuar. A razón de que lo nuevo no es algo definido, por lo tanto una forma de defenderse de lo desconocido es amarrándose de lo conocido y, consecuentemente negando lo nuevo. Un proceso de cambio ocurre de forma muy eficiente si todos están comprometidos con él. En tanto para que las personas se comprometan, estas no pueden ser atropelladas por el proceso, como si fueran algo ajeno al mismo. En la verdad, el cambio ocurre a través de las personas. Y para que se considere a las personas como parte del proceso de cambio es necesario conocer sus valores, sus creencias, sus comportamientos.

El término de cambio constituye uno de los aspectos más relevantes del proceso de globalización de la gestión de desarrollo, toda vez que tanto el que lidera como la organización comienzan a enfrentar complejas situaciones de cambio en su entorno que no deben ser atendidas de manera dispersa, sino que requieren de una plataforma mínima que asegure con éxito el cambio en la organización.

Sin embargo, acometer un proceso de cambio no es tan fácil como pudiera pensarse en un primer momento debido a la gran cantidad de elementos que involucra; además de que para ello debemos estar completamente seguros de que la organización pueda absorber los cambios y, muy particularmente, que sus recursos humanos comprendan su importancia y se comprometan de hecho en su desempeño, teniendo presente que el mismo es un proceso continuo que hay que tratarlo como tal y no como algo transitorio.

Por último, quiero dejar claro que como idea central se debe considerar que para tratar cualquier proceso de cambio es necesario manejar muy íntegramente aspectos técnicos y aspectos humanos, ya que sin capacidad para tratar los aspectos humanos el proceso de aceptación del cambio y la adopción de los aspectos técnicos propiamente del cambio o el objeto principal del cambio organizacional, en función, resultan mucho más dificultoso y hasta pueden tener una gran probabilidad de fracaso ¹⁷.

4.2 METODOLOGIA UTILIZADA

• DISCUSION GENERAL

4.2.1 METODOLOGIA PARTICIPATIVA

Durante todo el proceso del proyecto de cambio, se utilizó la metodología participativa porque se involucró a todos los actores de manera activa en todas

¹⁷ Adaptado del texto del Proyecto de Cambio Organizacional en el Ecuador, CORPEI 2003.

las fases del proceso, lo cual nos garantizó que en los grupos de intervención o grupos meta no haya resistencia al desarrollo normal del proyecto de cambio, así también se efectuó la observación y análisis continuo de los avances y dificultades, para hacer los ajustes respectivos de la estrategia en pleno camino de desarrollo del mismo.

4.2.2 Los actores

Los actores que hicieron posible el funcionamiento de la metodología en el nivel local fueron básicamente los productores, de los gobiernos municipales y funcionarios de las mancomunidades y los Grupos Operativos Locales.

El nivel Organizacional la prefectura jugó un rol fundamental, a través de su Consejo Técnico y el Departamento de Planificación.

Los actores de todos los niveles trabajaron coordinadamente en base a una Agenda de Responsabilidad Compartida previamente concertada a nivel público – privado.

4.2.3 Enfoque General

El reto del Gobierno Provincial de Los Ríos al apoyar el desarrollo del Proyecto de Cambio fue promover la generación de empleo e ingreso para la comunidad local y la expansión de las relaciones democráticas en ella. Para combatir la pobreza de sus pobladores, el Gobierno Provincial al apoyar el desarrollo del PC orientó su gestión no sólo a las políticas sociales, sino también a intervenir en la base económica local, tratando de generar puestos de trabajo e impulsando la producción local y el desarrollo económico de la provincia. Mediante la inversión que se hizo en el PC, las organizaciones de campesinos incorporaron valor económico en la localidad, porque propiciamos la competitividad territorial de la base productiva local a través de capacitarlos para nuevos emprendimientos económicos a través de la utilización de subproductos agrícolas que ellos desperdician por desconocimiento del valor del producto.

De igual modo, el Gobierno Provincial debe continuar fortaleciendo a las organizaciones de productores y brindarles asesoramiento técnico. En este sentido, la iniciativa del Proyecto de Cambio centró su estrategia de competitividad en impulsar el desenvolvimiento mejor del productor agrícola para apoyar desde ahí a la pequeña empresa, mediante la instalación de servicios empresariales comunes y de infraestructura adecuada.

El papel político de la corporación provincial debe ser en el futuro el de constituir un engranaje entre las comunidades de base y el Gobierno Provincial, siendo así un puente entre la sociedad civil y el gobierno intermedio

4.2.4 Aspectos Específicos

Dentro del trabajo de diagnóstico que se hizo como primera actividad del PC, se identificaron y contactaron las instituciones de la provincia que estaban ligadas al desarrollo agropecuario, porque esta provincia de Los Ríos basa su economía en el poderío económico con la producción de la agricultura, integrada por diversas entidades públicas y privadas, entre ellas varias instituciones financieras, con el objetivo de observar potencialidades y deficiencias en sus engranajes para luego ver por donde teníamos que atacar para lograr el mayor impacto del Proyecto de cambio.

- Como punto de partida para abordar los problemas de manera colectiva, se logró formar un grupo de organizaciones con plena voluntad de aunar esfuerzos entre las instituciones para contribuir al desarrollo económico local. Las actividades se desarrollaron en forma compartida, donde cada institución aportó en función de sus posibilidades y entregó diversos recursos, como infraestructura o apoyo logístico.
- Entre las actividades del equipo tarea del Gobierno Provincial fue identificar de que forma podríamos lograr que la gente crea en nuestro equipo, la idea más concreta fue desarrollar acciones de convencerles para que inicien nuevos emprendimientos con productos que los tenían en sus manos y por falta de conocimientos ellos mismos los desechaban.

Desarrollo de talleres

Estos se desarrollaron en los cantones de Baba, el 18 de abril, Quevedo el 25 de abril, Valencia el 2 de mayo y Buena Fe el 9 de mayo de 2004, en cada uno de ellos asistieron 10 organizaciones agrícolas legalmente reconocidas e inscritas en los centros agrícolas de su respectiva jurisdicción cantonal, logrando alrededor de 120 asistentes a cada taller.

Actividades de los talleres

- Se iniciaba explicando todo lo concerniente a la promoción del desarrollo económico local concretando que es un espacio de concertación y coordinación entre sector público y privado; es decir entre Gobierno Provincial o Municipal y productores, Asoc. de productores, sociedad civil, instituciones, ONGs, empresas y otros presentes en un determinado territorio, interesados en el desarrollo económico.
- Luego explicábamos la esencia del Desarrollo Económico Local enfocándolo que es un espacio "*voluntario*" que permite un clima de confianza, implementa una cultura de dialogo y concertación, misma que hace sostenibles y legítimas las acciones legales del Gobierno Provincial y evita el aislamiento de las inversiones privadas.
- Seguidamente describíamos la parte legal que se basa el Desarrollo Económico Local, y hacíamos conocer que las leyes ecuatorianas establecen como finalidad promover el crecimiento económico integrado,

con la participación de los agentes económicos locales, externos y del sector privado, estableciendo como derechos de los habitantes de la jurisdicción de forma individual o colectiva, el de requerir la atención de una necesidad cuya satisfacción es competencia del Gobierno Provincial, representar ante los respectivos cabildos las acciones u omisiones perjudiciales al desarrollo del territorio, así como ser recibidos y atendidos.

- En la penúltima parte de los talleres explicábamos muy detalladamente toda lo concerniente al proceso de nuevos emprendimientos empresariales en el mismo territorio rural, con la utilización de los subproductos del Plátano (*Musa paradisíaca*) y la Yuca (*Manihot esculenta crantz*¹⁸) lo cual era visto como algo asombroso para ellos. Parte de esta documentación la compartí en el III módulo presencial con los compañeros de la Maestría en Descentralización y Desarrollo Local(MDD) en la ciudad de Quito.
- La ultima parte de los talleres la utilizábamos para abrir una plenaria y tratar de absolver todas las interrogantes que ellos tenían. El resultado esta a la vista, en la organización agrícola Concepción del cantón Baba, están en pleno proceso de aprendizaje de la elaboración de los subproductos del plátano.
- Es así como dimos cumplimiento al proceso de intervención en cada uno de los cantones anteriormente descritos, teniendo hasta hoy la plena satisfacción de haber efectuado una labor preponderante a favor de la población campesina de la provincia de Los Ríos, Gracias a la gran iniciativa del Proyecto de Cambio, a través de la MDD de la Universidad de Las Américas.

4.3 Herramientas e instrumentos utilizados

Cada una de las etapas del Proyecto de Cambio tuvo características propias; las herramientas e instrumentos se aplicaron de acuerdo a ellas. Así tenemos:

- El FODA: para la etapa de diagnóstico.
- Marco Lógico: sirvió particularmente para estructurar los objetivos.
- Mapeo de actores económicos por cantón
- Uso de plan Estratégico Agropecuario de Los Ríos
- Mapa de ideas.
- Talleres, Reuniones, Coloquios.
- Trabajo de equipos; grupos; dinámicas.
- Planificación participativa.
- Moderación.
- Facilitación.

¹⁸ Material académico donado por FUNDAGRO (Fundación para el Desarrollo Agropecuario) con sede en Guayaquil.

- Lluvia de ideas.
- Técnicas de visualización
- Técnicas de negociación
- Trabajo de gabinete.

4.4 El asesoramiento

Cabe destacar que El Proyecto de Cambio tuvo insumos y elementos de asesoría y apoyo gravitantes en su ciclo del proceso . A lo largo del mismo y en cada una de ellas se tuvo a la mano tres *insumos* que dieron el soporte suficiente para llegar a los resultados logrados:

- **El coaching:** Contar con la retroalimentación personalizada de Christian Silva me sirvió de conocimiento académico del mundo real. Tener un soporte externo que te ayude a visualizar opciones de salida, es muy reconfortante para todos los que estuvimos dentro del proceso del PC.
- **El aula virtual con la asesoría personalizada de los docentes:** la información y el conocimiento estuvo al alcance por el medio virtual. La tecnología permitió contar con apoyo y acompañamiento diario al proceso.
- **Talleres presenciales en la MDD:** la docencia en el aula real con el aporte significativo de Pablo de la Torre y Hernán Márquez, que ayudaron a la formación, el aprendizaje y dotaron de capacidades para llevar adelante el Proyecto de Cambio en la provincia de Los Ríos.

TITULO III

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CAP. – 5 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Impacto del PC en el entorno (resultados)

Impacto

El impacto alcanzado con el proyecto de cambio, puede ser valorado como positivo tomando en consideración que al haberse ajustado el alcance original propuesto, las acciones emprendidas alrededor de la propuesta de una estrategia de Desarrollo Económico Local y creación de la Oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL), han sido aceptadas en un cien por ciento por las autoridades y los agentes sociales determinantes en el Gobierno Provincial, como la ruta válida a ser emprendida para alcanzar la meta de una provincia moderna orientada al desarrollo integral de la economía riosense. Es decir se logro descongelar y mover el proceso de cambio.

Con el desarrollo del Proyecto de Cambio la articulación público privada no solo quedó en el discurso, sino que se tradujo a realidad, porque se generó efectos de demostración y aprendizaje para que se repliquen en otras provincias del país. Por ejemplo varios municipios están interesados en promocionar el desarrollo económico.

Pero ello cobra relevancia particularmente por el impacto que generaron en el entorno. Ese impacto se puede medir hoy, por ejemplo, en la actitud asumida por parte de algunos actores que iniciaron el emprendimiento empresarial con los subproductos del plátano y otros que requieren esta capacitación que hicimos en el PC.

La movilización social, se puede mostrar también como un impacto con cierto grado de éxito, tomando en cuenta que este Gobierno Provincial no tiene una tradición de participación ciudadana, sin embargo, se logró la participación activa de personalidades prominentes de las organizaciones agrícolas quienes han logrado construir una alianza sólida con las autoridades del Gobierno Provincial y la movilización del sector privado establecido, quienes contribuyen directamente a la actividad económica de la provincia. Queda como una tarea pendiente que el Gobierno Provincial, inicie la promoción generalizada de la participación comunitaria en la gestión provincial para potenciar el Desarrollo Económico Local en general.

La metodología utilizada en el Proyecto de Cambio también la consideramos de gran impacto por que se basa en una nueva forma de hacer gobierno. Las autoridades deben superar el discurso y crear las condiciones para un efectivo ejercicio en la toma de decisiones para la construcción del desarrollo local. Caso contrario significará que estamos participando de una "nueva" moda o tendencia de este mundo cada día cambiante.

Queda terminado la documentación en el Gobierno Provincial de Los Ríos sobre la Oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL), la cual se encargará que este Proyecto de Cambio, tenga la sostenibilidad y canalice con mayor profundidad el apoyo a las organizaciones productivas de la provincia de Los Ríos. Es decir se institucionalizó la promoción del desarrollo económico local en el Gobierno Provincial de Los Ríos.

Hoy en esta provincia muchos profesionales conocen de la gran proyección que tiene la Maestría en Descentralización y Desarrollo Local.

5.2 ¿ Qué he aprendido como agente de cambio?

En cuanto al PC.

Este proyecto de cambio me permitió hacer por primera vez en la provincia de Los Ríos, un trabajo que implica tener conocimientos de métodos, técnicas y conceptos básicos para conseguir los resultados que se desean, es decir asumir un papel de agente de cambio requiere estar en un buen nivel de conocimientos y predisposición para el trabajo.

Considero que esta experiencia me consolida mi formación académica, porque me dio la oportunidad de aprender al pie de los hechos y conocer de cerca la realidad de mi provincia.

El Proyecto de Cambio desarrollado en la provincia de Los Ríos fue un proceso muy complejo porque implicó trabajar con individuos en donde las características personales son diversas de un cantón a otro. El manejo de la resistencia al cambio tuvo un papel preponderante en todo el Proyecto. Lo subestimé en un primer momento con los consejeros y luego se manejó adecuadamente este aspecto. Ahora estoy conciente de la importancia que tiene este tema para un agente de cambio.

Entendí que el proceso de cambio y la planificación no es recto lineal y debe ser adaptado según las circunstancias, lo importante es tener clara la meta. Lo fundamental es aprender de la experiencia sobre la marcha. Aprender a medida que se avanza es lo más eficaz y esto significa que parte del proceso al ejecutar el Proyecto de Cambio es realizar breves revisiones periódicas de lo hecho hasta entonces, para hacer los reajustes necesarios.

Considero que se hace necesario para futuros Proyectos de Cambios realizar una investigación previa en el sector donde se impulsará el proyecto a fin de conocer las voluntades y los caracteres de los líderes que se involucren en el proceso, es necesario buscar personas que les guste participar e involucrarse en el trabajo comunitario.

El haber tenido la oportunidad de diseñar, ejecutar y reflexionar sobre el Proyecto de Cambio fue lo más importante en todo este proceso. Me dí cuenta que no es suficiente como asesor contar con buenos argumentos, acompañamiento y reuniones con los directivos y el equipo tarea para lograr que se ejecuten las actividades necesarias.

El carácter participativo del Proyecto de Cambio me dejó buenos aprendizajes porque se involucró a todos los actores públicos y privados presentes a nivel local en la definición de prioridades, ejecución de acciones y supervisión del proceso; evitando demagogias a través de la búsqueda de un equilibrio práctico entre participación y eficiencia

El carácter racionalizador del Proyecto de Cambio me dejó otra buena experiencia, porque se aprovechó todos los recursos y capacidades existentes, en un marco de prioridades concertadas y de acciones coordinadas, evitando superposiciones y competencias interinstitucionales, ampliando eficiencia y cobertura a través de la complementariedad de acciones y del desarrollo de servicios comunes básicos y ordenados.

Por último a conocer que este proceso que asumí ya casi un año, me ha dejado aprendizajes tan significativos, que me dejó satisfecho de mi paso por esta gran maestría y reflexiones profundas como las que se describen a continuación:

En el plano reflexivo considero que se interpretó muy bien de mi parte la problemática que impulso el cambio y se la preciso adecuadamente, además el diagnóstico fue pertinente que nos permitió tener claridad en todas las acciones proyectadas, así también el instrumento utilizado del Proceso de Cambio Organizacional, fue acertado por su receptabilidad en los grupos meta.

En cuanto a la percepción de lo que se quiso cambiar con este proyecto de cambio, considero adecuado por que se observa los resultados, como la solicitud que hacen algunas organizaciones para que también a ellos se los tome en cuenta en este proceso.

Otra reflexión va encaminada a considerar que se planifico bien el proceso y se relaciona tanto con la descentralización y el desarrollo local porque se inserta en un modelo alternativo de gestión provincial.

Como punto final de la reflexión considero importante que el proyecto de cambio, tendrá segura su sostenibilidad en todos los ordenes, si es que continúa por cuatro años más el actual prefecto Jorge Marún, porque fue actor activo del gran trabajo realizado en esta provincia.

5.3 Reflexiones sobre el proceso de aprendizaje de la formulación y aplicación del PC.

- Una de las reflexiones con mayor notoriedad sobre el proceso de aprendizaje durante el desarrollo del proyecto de cambio es que aprendí a saber escuchar, para crear una atmósfera de confianza en las personas que participaron del proyecto, así también aprendí a precisar las técnicas de moderación durante la capacitación que desarrollamos para evitar los conflictos o resentimientos.
- Debo reconocer que este proyecto de cambio , llegó a conclusiones valederas gracias al apoyo político y económico del Gobierno Provincial delos Ríos y el equipo tarea que ayudo en todas las instancias.
- Otro aspecto a considerar en la reflexión es saber entender en la participación de los talleres a personas difíciles con diferentes tipologías que hay que tratarlos con precisión para evitar que el taller se te venga a menos.
- Saber entender que los resultados de estas acciones dependen en gran medida del apoyo político que tengas sobre el proyecto que desarrollas, caso contrario no se consigue los resultados previstos.
- Conocer que un proyecto de cambio Proyecto de Cambio puede generar o promover otros proyectos de cambio complementarios, es de mucha importancia en esta reflexión.

- Tener mucha paciencia y perseverancia es otro de los aprendizajes que me deja esta experiencia del proyecto de cambio, porque durante el proceso uno se encuentra con vicisitudes que hay que resolverlos con paciencia y sabiduría.
- La oportunidad de poder participar en estos procesos de cambio y contribuir a que los cambios esperados tengan un nivel de éxito, son en la realidad incentivos de valor personal incalculable, porque me permite encontrar los mejores espacios y oportunidades para vivir con mejores condiciones y esperanzas hacia el futuro.

5.4 Recomendaciones

- Recomiendo a los colegas y demás profesionales de la provincia de Los Ríos, que tenemos en el Ecuador una oportunidad muy valiosa que nos ofrece la Universidad de Las Américas, a través de la Maestría en Descentralización y Desarrollo Local, para obtener una buena formación de postgrado y esos conocimientos ponerlos en práctica en esta jurisdicción provincial que necesita de profesionales muy capaces para apoyar a la mayoría de la población a buscar alternativas de desarrollo que redunden en mejorar las condiciones de vida.
- Mi recomendación a todos los 12 municipios de la provincia de Los Ríos, que tengan en cuenta en sus planes futuros el trabajo la promoción del Desarrollo Económico Local en las zonas rurales porque la mitad de población riosense está en esa área y porque el contexto económico e institucional presenta potencialmente condiciones favorables para que la oferta pública (inversión pública) responda más adecuadamente a la demanda privada para promocionar el desarrollo económico local a nivel rural.
- La Maestría debería establecer posibles contactos con organizaciones o gobiernos locales interesados en impulsar proyectos de cambio a fin de poder desarrollar productos concretos y a la vez garantizar el apoyo en el desarrollo de los proyectos de cambio.
- Que los directivos de la maestría en Descentralización y Desarrollo local tomen en cuenta para los años venideros, aunque sea en este país que los coaches visiten los lugares donde se estén desarrollando los proyectos de cambio, eso dará mayor credibilidad a todo el proceso.
- Recomiendo a los directivos de la Maestría en Descentralización y Desarrollo Local (MDD), que extiendan su programa a otras provincias del país, porque la necesidad de capacitación en los temas de Desarrollo Local son de mucha utilidad para orientar las políticas de inversión de los sectores públicos para promover y apoyar las iniciativas eficientes, innovadoras y competitivas en todas las provincias del país.

- Que se establezca una red de los participantes de la maestría, para que se convierta en elemento de apoyo permanente, en todo proceso que implique participación para buscar el desarrollo.
- Por último recomendar a los futuros maestrantes de la MDD, que sigan investigando y actuando a favor del desarrollo económico local porque es una herramienta fundamental para combatir la pobreza.

BIBLIOGRAFIA

- CIFRANDO Y DESCIFRANDO LOS RÍOS. INEC- UTB. 1999.
- DURAN, Clemente. ESQUEMA DE REGIONALIZACIÓN Y DESARROLLO LOCAL EN JALISCO. CEPAL. 2000.
- ENCICLOPEDIA DE LOS RÍOS. UNIAGRO 2002.
- GESTION ESTRATÉGICA DEL DESARROLLO ECONOMICO LOCAL. ILPES. CEPAL. 2001.
- GESTION ESTRATÉGICA DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL. ILPES. CEPAL. 2002.
- GRUDAMANN Gesa- STAHL Joachim. COMO LA SAL EN LA SOPA, CONCEPTOS, MÉTODOS Y TÉCNICAS PARA PROFESIONALIZAR EL TRABAJO EN LAS ORGANIZACIONES DE DESARROLLO. Edición Abya-Yala. 2002.
- PLAN ESTRATÉGICO AGROPECUARIO DE LOS RIOS. GOBIERNO DE LOS RIOS. 2004.
- PROMOCIÓN ECONÓMICA DEL TERRITORIO. PADER-COSUDE. BOLIVIA 2002.
- PROYECTO DE CAMBIO ORGANIZACIONAL EN EL ECUADOR. CORPEI 2003.
- ZIMMERNANN, Arthur. GESTIÓN DEL CAMBIO ORGANIZACIONAL, CAMINOS Y HERRAMIENTAS, Edición Abya- Yala. 2000.

ANEXOS

- 1) Documento de diseño de la Oficina de Desarrollo Económico Local
- 2) Fotografías de talleres



Universidad de las Américas
**Maestría en Descentralización y Desarrollo
Local**

Proyecto de Cambio:
Gobierno Provincial de Los Ríos
Promotor del Desarrollo Económico
Local

**OFICINA DE DESARROLLO
ECONOMICO LOCAL**
(ODEL)

Autor: Máximo Ramírez Chávez
2004

INDICE

CAPITULO I

FUNDAMENTACION

1. Introducción	53
2. Contexto	54
3. Naturaleza de la ODEL	55
4. Objetivo de la ODEL	57
4.1 Objetivos específicos	58
5. Competencias y Relaciones	59
5.1 Propuesta en el nivel interno	59
5.2 Propuesta en el nivel externo	59
5.3 Relaciones de la ODEL	59
6. Funciones y Responsabilidades	60
6.1 Función de asistencia técnica	61
6.2 Función de operador	61
6.3 Función Planificativa	61
7. Estructura	62
8. Recursos	63
8.1 Recursos de funcionamiento	63
8.1.1. Recursos Humanos	63
8.1.2 Recursos Materiales	64
8.1.3. El presupuesto de operación	64

CAPITULO II

IMPLEMENTACIÓN

1. La implementación de la ODEL	65
2. Registro Institucional	66
3. Diagnóstico de Situación	66
3.1 Soporte de Gestión de Recursos Humanos	66
3.2 Soporte Estratégico	67
3.3 Soporte Legal	67
3.4 Soporte Operativo	67
3.5 Soporte Tecnológico	67
3.6 Soporte Administrativo	67
4. Plan de Intervención	68
5. Aliados Estratégicos	68
6. Instrumentos de la ODEL	69
6.1 Información para Constitución y Registro	69
6.1.1 Modelos de documentos	69
6.1.2 Procesos y Requisitos de registro legal	69
6.1.3 Procesos y Requisitos de afiliación	70
6.2 Información para Planificación	70
6.2.1 Detección de oportunidades	70
6.2.2 Cadenas de Valor	71
6.2.3 Mercados y precios	71
6.3 Información sobre Organización y Trabajo de Mercado Interno	72
6.3.1 Tipos de Estructuras Orgánicas	72
6.4 Material de Capacitación	73

Capítulo I Fundamentación

1. Introducción

El Desarrollo Económico se ha convertido, desde hace algunos años, en el postulado principal de instituciones públicas, privadas, organizaciones externas de apoyo, gobiernos provinciales y municipales, para lograr el desarrollo y superación de la calidad de vida de los pobladores urbanos y rurales.

Esta propuesta considera las experiencias y prácticas (positivas y desalentadoras) de las organizaciones productivas provinciales; en este sentido, propone una opción técnica para el cumplimiento del Rol Promotor del Gobierno Provincial de Los Ríos como herramienta de apoyo a su gestión, y para aquellos encargados del desarrollo.

Con la creación de la OFICINA DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL(ODEL) como operadora de la Política de Promoción Económica en la provincia de Los Ríos, la cual debe contar con el apoyo y la decisión política del Gobierno Provincial, se ganará en la capacidad de inducir y coadyuvar a los objetivos de desarrollo económico de los doce cantones de la provincia.

La ODEL será la encargada de prestar asesoramiento, asistencia y apoyo continuo, de manera diferenciada, a las organizaciones, sean éstas comunitarias o, preferentemente, funcionales productivas y con iniciativas económicas privadas, denominadas, también, Agentes Económicos Privados (AEP's).

Al interior del Gobierno Provincial, la ODEL deberá cumplir un rol decisivo al momento de las planificaciones de la inversión pública provincial, incorporando el componente de Desarrollo Económico en los proyectos de fomento y apoyo a la producción, estableciendo redes de relacionamiento institucional y espacios de concertación público-privadas, generando información desde la prefectura hacia los agentes económicos privados locales y articulando alianzas.

Este aporte teórico / práctico y de investigación, pretende ser una guía destinada, en general, a los actores del Gobierno Provincial y Municipios que deseen mejorar el desarrollo económico en sus cantones y comunidades y, en especial, a los técnicos institucionales, encargados del desarrollo productivo, los que obtendrán, con el mismo una, herramienta teórica – práctica, alternativa y complementaria a las que ya se utilizan, constituyéndose en una opción para consolidar una nueva unidad técnica dentro del Gobierno Provincial.

Invito también, a los alcaldes a considerar la naturaleza funcional de la ODEL en cada municipio, lo que facilitaría la gestión de una mancomunidad productiva en la provincia de Los Ríos; asimismo, podrían ajustarla para las necesidades y mandatos de cada realidad cantonal con visión productiva.

Esperamos que esta herramienta sea muy útil para iluminar el camino hacia el desarrollo de su comunidad riosense.

2. Contexto

A partir de los procesos de Descentralización en el país, cambiaron los roles de los Consejos Provinciales, atribuyéndoles facultades para que demanden nuevas competencias y retos para la gestión pública, convirtiéndolos en Gobiernos Provinciales, rol que exige evolucionar de simples administradores de los gastos públicos a líderes promotores del desarrollo.

La organización y el trabajo de los gobiernos provinciales en el Ecuador, podría resumirse en cuatro instancias claves de funcionamiento: **Área Jerárquica**, constituida por el Prefecto y el Concejo; **Área de Coordinación**, formada por los directores departamentales; **Área Funcional Interna**, que comprende la organización y la administración de los recursos humanos, financieros y materiales y **Área Funcional Externa**, constituida por unidades técnicas de prestación de servicios al público.

En ese sentido, la gestión del **Área Funcional Externa**, responsable del desarrollo productivo y económico sea agropecuario, rural, artesanal, turístico, etc.; se caracteriza, generalmente, por ser estática, con una forma de trabajo sin innovaciones, de insegura estabilidad laboral, con funciones principalmente de capacitación, limitada sólo a la asistencia técnica con deficiencias en equipos y recursos, de acciones ocasionales y eventuales como ferias de productos y, sobre todo, de mínimos impactos en el desempeño y fortalecimiento de las organizaciones económicas, así como, en la planificación de los gastos públicos.

Los principales problemas y dificultades por las que atraviesan las Áreas Funcionales Externas son:

- ☞ **Débil Institucionalidad:** por la frágil presencia de instrumentos y metodologías definidas y validadas para promover el desarrollo urbano y rural; la inexistencia de sistemas de información de la economía provincial, de mercados y demanda y por último; la inestabilidad funcional por la rotación de personal e inseguridad en la estructura orgánica.
- ☞ **Limitados recursos:** humanos, económicos, de equipamiento e infraestructura destinados a estas unidades.
- ☞ **Visión tradicional de desarrollo,** puesto que estas unidades trabajan bajo una línea vertical, acatando órdenes, sin estrategias

propias para promover el desarrollo económico, no consensuadas, participativamente, ni definidas con los beneficiarios directos; con acciones muy sectoriales, que responden a demandas urgentes.

La visión tradicional de desarrollo perjudica al **Área Funcional Externa** cuando debe redefinir su rol. No distingue demandas sostenibles, ni los servicios que debe prestar; por ello, tampoco valoriza a los agentes privados productivos, privándoles de servicios especializados; sumada a toda esta situación, el desconocimiento entre la diferencia del apoyo a la producción y el Desarrollo Económico.

- **Incipiente coordinación y relacionamiento externo** con: instituciones públicas, ONG's, organismos de cooperación internacional, nacional e internos, con Agentes Económicos Privados, empresarios, etc. Lo que conduce a realizar acciones aisladas e improvisadas de bajo impacto.

Para revertir esta situación tradicional de gestión provincial, no sólo se debe fortalecer a las Áreas Funcionales Externas o unidades técnicas, dotándoles de recursos y equipos; sino de buscar y emplear técnicas que proporcionen resultados claros y medibles; capacidad propia de prever los cambios y emitir respuestas nuevas y adecuadas; ampliar la participación del Gobierno Provincial (reuniones con la sociedad civil, autoridades en salud y educación, federaciones de campesinos y OTB's) a espacios de concertación productiva con los productores privados locales y redes de coordinación con niveles del Estado e instituciones externas, a través de una unidad especializada como la ODEL.

Si un Gobierno Provincial opta sólo por acatar procedimientos, es un administrador de los recursos, pero si opta por "autoresponsabilizarse" considerando que su competencia no sólo se limita a aplicar las políticas públicas, sino a adaptarlas a la realidad de su territorio; entonces, necesitará asumir un papel activo y negociador que complemente su función de administración. Para ello, no sólo requiere un **cambio de mentalidad**, sino también, de **capacidad técnica** e institucional que permita mejorar su eficiencia en la utilización de sus recursos públicos, acercar la oferta productiva de su territorio al mercado y expresarla en prioridades para el desarrollo, en el nivel local provincial.

3. Naturaleza de la ODEL

¿Qué es la ODEL?

La Oficina de Desarrollo Económico Local (**ODEL**) es una respuesta a la necesidad de fortalecimiento de la capacidad de gestión del Gobierno Provincial de Los Ríos. La ODEL apoyará a la visión de desarrollo como conducto de las necesidades de los productores; facilitará la concertación con el sector privado; complementará e incrementará los servicios del GPDLR a los

agentes de desarrollo locales y será de provecho para la propia prefectura, apoyando en la planificación de los gastos públicos productivos y como medio para adaptar las condiciones provinciales a las de globalización y libre mercado.

La ODEL será el brazo operativo de la política provincial, en el ámbito del desarrollo económico, de este modo implementará técnicas y metodologías novedosas para fortalecer la gestión local, ejerciendo un rol de apoyo primordial a las organizaciones productivas privadas, a la planificación de proyectos y formulación de políticas de desarrollo económico, gracias al conocimiento de las necesidades y la concertación con los productores. La ODEL será capaz de prestar servicios diferenciados de asesoramiento, capacitación y asistencia a Agentes Económicos Privados y también a organizaciones comunitarias.

La ODEL , será entonces, una *instancia técnica* de la prefectura que cuente con el *apoyo y auspicio del Gobierno Provincial*; por lo tanto, deberá poseer un alto nivel de influencia en las decisiones ; tanto internamente como al público externo, en temas relacionados a la planificación comercial y a la información en procedimientos, requisitos, capacitación, asesoramiento y representación.

Acorde con la importancia del mandato que se le quiere conferir, la ODEL tendrá roles primordiales que son los que se detalla en el cuadro siguiente. Para el cumplimiento eficiente de sus atribuciones, se fija **tiempos** porcentuales óptimos que debe dedicar a cada ámbito.

Cuadro 1. Roles de la ODEL

ROLES		DESCRIPCIÓN
1	ASISTENCIA TÉCNICA 30%	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asesoramiento diferenciado en proyectos, iniciativas de negocios y de conformación de organizaciones económicas privadas u organizaciones comunales; brindándoles información técnica sobre mercados, procedimientos, mecanismos, requisitos y fomentando el cumplimiento de los roles de privados y públicos. ▪ Capacitación para el éxito de una empresa, fortaleciendo las facultades de los privados y de la prefectura. ▪ Asistencia, seguimiento y apoyo a procesos, proyectos e iniciativas públicas y privadas.
2		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consolidación de redes de relacionamiento con mercados para los productos (bienes y servicios) del Gobierno Provincial; gestión de recursos externos

	<p>OPERADOR DE DESARROLLO ECONOMICO</p> <p>50%</p>	<p>de financiamiento y otros; facilitación de la incorporación de nuevas instituciones privadas de apoyo, ONG's de créditos y otras productivas al territorio provincial enlace, coordinación e intercambio de información con instituciones públicas y privadas de promoción económica y desarrollo y certificación de productos y servicios.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Facilitación de espacios de concertación entre públicos y privados para definir proyectos de responsabilidad compartida. ▪ Representación de los intereses del Gobierno Provincial y del sector privado a solicitud.
<p>3</p>	<p>PLANIFICADOR</p> <p>20%</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoyo al Gobierno Provincial en la planificación de inversiones públicas dirigida al desarrollo económico, con proyectos público -privados concertados, insertándolos en el PEAP. ▪ Apoyo a la Planificación Participativa Provincial, garantizando la inserción de los Agentes Económicos Productivos en la misma; además de la implementación de lineamientos, directrices e información importante de apoyo a la planificación productiva. ▪ Promoción de iniciativas privadas sostenibles.

La Oficina de Desarrollo Económico Local(ODEL) es complementaria a las otras unidades técnicas de la prefectura, contribuirá en el trabajo de las demás, brindando información de factibilidad comercial, planes de negocios, técnicas organizativas y administrativas de manejo de micro empresas. Tendrá una influencia, transversal a las demás unidades, coordinando los programas y proyectos relacionados con la producción y el desarrollo económico del PEAP(Plan Estratégico Agropecuario Provincial).

4. Objetivo de la ODEL

¿Por qué crear una nueva instancia, en vez de simplificar estructuras?

El objetivo principal de esta oficina es:

*Fortalecer la capacidad de gestión del Gobierno Provincial en promoción económica, a través de una **oficina especializada**, que apoye y asesore a las iniciativas productivas, comerciales y estratégicas de organizaciones privadas de la provincia, convirtiéndose en el vínculo técnico entre el sector privado y público, contando para ello con el apoyo y la voluntad política del Gobierno Provincial.*

Hasta la fecha, las unidades técnicas operativas existentes en la prefectura de Los Ríos por ejemplo el Departamento de Planificación y otros han sido responsables de la ejecución operativa del desarrollo provincial.

Estas unidades técnicas, pese a sus variadas limitaciones, se esmeran en cumplir con las tareas encomendadas; pero las exigencias de la provincia crecen y se demanda, de las mismas: mayores niveles de planificación, representación para la gestión de recursos externos, información comercial externa, elaboración y ejecución de proyectos. Algunas se animan a gestionar esos aspectos, sin poder cumplir dichas actividades a cabalidad y descuidando otras labores operativas específicas.

Para la implementación de un programa de desarrollo económico local se requiere que los actores principales tengan un encargado e interlocutor, de la dependencia del Gobierno Provincial de Los Ríos con quien poder coordinar. Precisan de una entidad de apoyo y asesoramiento a la inversión privada, cualquiera que fuere el rubro o la especialidad productiva de los actores económicos.

Por ello, la ODEL será un imprescindible complemento de los de los esfuerzos ciudadanos para apoyar a las iniciativas y a las organizaciones privadas, coadyuvando en las tareas de planificación comercial, la gestión de recursos y el asesoramiento continuo para el crecimiento y diversificación en coordinación con otras instancias técnicas especializadas.

Objetivos Específicos

El Objetivo Operativo, fortalecerá la capacidad de gestión del Gobierno Provincial y de los AEP's en promoción económica otorgando asesoramiento, información y capacitación.

Objetivo Representativo, vinculará a sectores públicos y privados en un espacio de concertación, facilitando las relaciones productivas y comerciales del Gobierno Provincial con instituciones externas públicas y privadas, en su condición de eje de acciones público - privadas.

Objetivo Planificativo, apoyará a la formación de una visión compartida de desarrollo económico y al ejercicio del rol promotor del Gobierno Provincial y de los AEP's.

5. Competencias y Relaciones

¿Qué poder de decisión tienen sus propuestas?

La ODEL será una instancia del Gobierno Provincial de Los Ríos, en consecuencia, sus acciones están enmarcadas y fundamentadas en políticas públicas, adaptadas por esta unidad para el máximo beneficio del territorio riosense; siendo apoyadas por el Gobierno Provincial y los beneficiarios involucrados.

El poder de decisión de la ODEL se concentrará, en la legitimidad de sus propuestas, debido a la concertación previa y al reconocimiento de los beneficiarios (productores u organizaciones urbano-rurales) y en la influencia técnica de estas propuestas sobre la base de la información recabada.

Las propuestas deben ser asumidas y consideradas en dos categorías:

5.1 Propuesta en el nivel interno :

Para el Gobierno Provincial, como el **trabajo coordinado** interno entre todas las instancias orgánicas involucradas y los beneficiarios privados, a la espera tan sólo de la **aprobación** regular, por proceso ordinario.

Para el cliente beneficiario (AEP's, comunidades), como asesoramientos y trabajos con carácter técnico **propositivo**, que requieren de análisis y decisión autónoma de ese cliente, por cuenta y riesgo propios, incluso, cuando el Gobierno Provincial participe a tenor de responsabilidad compartida.

5.2 Propuesta en el nivel externo:

Para mercados financieros, ONG's y otros externos como **la posición del Gobierno Provincial** en ámbitos de desarrollo productivo, lo que también faculta a la ODEL a representar, negociar y gestionar recursos externos a nombre del Gobierno Provincial de Los Ríos y productores privados.

La cualidad de **coordinación y concertación** de las propuestas técnicas de la ODEL, promueve al Gobierno Provincial de Los Ríos de administrador a **líder promotor del desarrollo**; asimismo, permitiendo a esta oficina operativizar alianzas estratégicas entre agentes: privados - públicos, privados - privados y públicos - públicos.

5.3 Relaciones de la ODEL

La forma de conducción de los procesos administrativos, los métodos para la toma de decisión del Gobierno Provincial e, incluso, la personalidad del prefecto, influyen en la gestión del Consejo y de sus unidades técnicas.

La idea es tratar de tener una provincia de Los Ríos con un Gobierno líder, promotor del desarrollo, sin obviar los procesos administrativos, cualidades conjuntas que permitirán evaluar y disminuir riesgos adecuadamente. Así como la efectivización de estudios que permitan ganar mayores beneficios a menor plazo, como la legitimación de las acciones por medio de la concertación con los beneficiarios directos, todo esto con el apoyo de una unidad especializada, la ODEL.

Para el trabajo de la Oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL), es vital el nivel de relacionamiento externo y de coordinación interna, por ello, es una característica importante insertada en el objetivo *representativo* y en la función de promoción económica; fortalecer esta capacidad ameritará especial atención.

La relaciones de la ODEL implican vínculos directos con los agentes de desarrollo local, excelente coordinación al interior de la prefectura y al exterior de la jurisdicción, que le permitan adaptar la oferta y las potencialidades internas a las cadenas de valor, aprovechando las oportunidades de la demanda y situación externa.

Todo lo expuesto debe hacerse, a través, de una estrecha relación cruzada de trabajo al interior y exterior del Gobierno Provincial, "**trabajo en red**", que significa una acción en directa colaboración entre instancias jerárquicas, administrativas y operativas de igual y diferente nivel, a partir de resultados conjuntos esperados.

Toda esta labor en contraposición a la relación vertical sólo jerárquica que únicamente favorece al control y a la evaluación de los dependientes.

6. Funciones y responsabilidades

¿Qué debe hacer y ofrecer?

La ODEL se constituirá como un brazo operativo del Gobierno Provincial que buscará fortalecer su capacidad de gestión y de servicios. En este sentido, tiene tres características distintas:

La **operativa** que es la relación de servicio y apoyo a los AEP's y al Gobierno Provincial; la **representativa** que permite, en la prefectura establecer un espacio de concertación interna público - privada y redes de relacionamiento e intercambio externas; y la **planificativa** que fortalece la planificación participativa provincial y permite, a sectores públicos y privados, reflexiones estratégicas en materia de promoción económica y proyecciones de inversión.

Estas características nos permiten identificar las responsabilidades y las funciones posibles de la ODEL: **asistencia técnica, promoción económica y planificación.**

6.1 Función de asistencia técnica

- **Información:** sobre requisitos y modelos de constitución, registro, organización y funcionamiento interno de organizaciones productivas; datos del comercio, oportunidades y mercados; métodos de planificación para invertir.
- **Servicios:** identificar oportunidades y potencialidades; orientar y asesorar en comercio y negocios; programar ferias y promocionar productos; elaborar y formular proyectos de Promoción Económica; impulsar empresas y apoyar a otras instancias técnicas y autoridades del Gobierno Provincial.
- **Capacitación:** formación de recursos humanos de la prefectura y de los AEP's y organizaciones comunales, territoriales, etc.

La función de Asistencia Técnica de la ODEL, además de prestar información, servicios y capacitación, podrá también contribuir a implementar todo tipo de herramientas para mejorar la gestión del Gobierno Provincial con relación a la promoción económica. Todo lo anterior no excluye facilitación de información sobre "derechos" (propietarios, campesinos, privados y otros).

6.2 Función de operador de Promoción Económica

- **Representación** del Gobierno Provincial de Los Ríos y los AEP's en promoción de productos y servicios; gestión de recursos y servicios para los involucrados; negociación oficial de proyectos e iniciativas; etc.
- **Concertación** entre actores públicos y privados para concertar acciones, roles y responsabilidades compartidas.
- **Relacionamiento:** implementando una *red* con organizaciones público-privadas de interés para el Gobierno Provincial.

La función de promoción económica exige, a la ODEL, ocupar un lugar primordial de apoyo, al ejecutivo provincial, en mesas y espacios de concertación local, regional y nacional. También supone organizar un sistema de registro de productores, productos, ventajas y potencialidades para poder promoverlos en redes de coordinación y comercialización.

6.3 Función Planificativa

- **Visión compartida para desarrollo económico:** impulsa la conformación de una línea productiva conjunta y consensuada, sobre la base de los requerimientos, potencialidades, coyunturas, oportunidades externas (cadenas de valor) insertándolas en la planificación participativa del Gobierno Provincial.
- **Estrategia de desarrollo económico:** sustenta políticas, planes, programas, Promoción Económica, agenda de responsabilidad compartida (público - privada) y visión compartida como base de desarrollo.

- **Aportar al PEAP:** la Unidad apoyará a la formulación y reformulación del PEAP. Para ello tomará, como referencia, las decisiones concertadas en todos los ámbitos.

La función planificativa será sustento para estrategias de desarrollo y promoción de la economía local; constituyéndose en un método para infundir una visión empresarial al trabajo de otras unidades técnicas, asegurando la coherencia de sus acciones, con los requerimientos de los productores (Agenda de Responsabilidad Compartida) y las planificaciones regionales, nacionales y de los mercados externos. La actuación estratégica de la ODEL abarcará una superficie territorial superior al marco estrictamente Provincial.

El número de servicios y programas que puede ofrecer la ODEL podría ser amplio o limitado según las prioridades del Gobierno Provincial, las demandas de los sectores privados y los acuerdos a que se lleguen. También podrían existir, en la jurisdicción, servicios ofrecidos por externos, que permitirían a la ODEL delegar (coordinar y/o terciarizar) los requerimientos hacia esos servicios y concentrarse en aportar con aquellos inexistentes.

En la oferta de servicios, es importante acentuar que, a veces, algunos de los mismos, por su especificidad y atención particular, pueden ser **vendidos** a los AEP's.

Esta manera de generar ingresos por servicios, a un precio módico, permitiría financiar otros servicios y fortalecer áreas importantes (capacitación especializada, mayor cobertura, material informativo, etc.), considerando que éstos podrán no ser gratuitos y subsidiados, aunque, no en su totalidad.

7. Estructura

La gestión del Gobierno Provincial se caracteriza, en un ámbito general, por trabajar enmarcada en un sistema basado en niveles de decisión y ejercicio de responsabilidades, con algunas peculiaridades. Dichos niveles que podrían resumirse en cuatro instancias claves de funcionamiento:

- 1) El Ámbito Jerárquico constituido por el Prefecto y el Consejo Provincial
- 2) Área de Coordinación conformada por los directores departamentales
- 3) Área Funcional Interna que abarca la organización y administración de los recursos financieros, materiales y humanos.
- 4) Área Funcional Externa que comprende las unidades técnicas de prestación de servicios al público, responsables del desarrollo productivo / económico.

La ODEL sería, por resolución, parte del Área Funcional Externa (prestación de servicios externos); a su vez, juega un rol importante en la coordinación y el fortalecimiento internos, papel cualitativamente diferente al del Área Funcional Interna (Administración) y tendría un nivel de influencia y coordinación técnicamente complementaria al Área de Planificación que actualmente dirige Ricardo Muñiz.

El apoyo interno y la coordinación que deberá alcanzar la ODEL son sólo cualidades y facultades necesarias que le permitirán lograr sus mandatos cuantitativos, operativos y de servicio.

La ODEL no busca ocupar un lugar privilegiado mayor que las otras áreas, ni crear conflictos de intereses o polémica administrativa, debido a que la base de su labor está en el "trabajo en red" y se concentra en los resultados.

En este sentido, la propuesta general consiste en que la ODEL esté al mismo nivel de las demás unidades técnicas del Área Funcional Externa y, desde este nivel paralelo, apoye a las demás de forma transversal.

Por las características de la ODEL (trabajo en red) y debido a las particularidades y prioridades del Gobierno Provincial, la Unidad podría ser **ajustada y utilizada** de la forma más adecuada a los objetivos autónomos de la gestión provincial.

8. Recursos

Los recursos para que la ODEL opere, están conformados por:

- Recursos de funcionamiento, otorgados preferentemente por el Gobierno Provincial, sin embargo, podrían también ser concedidos por instituciones de apoyo.
- Recursos de programación, destinados a ser invertidos en programas y proyectos productivos con fondos de la prefectura o con financiamiento externo.
- Recursos propios, generados por la venta de algunos de sus servicios específicos o por aportes de los mismos beneficiarios.

8.1 Recursos de Funcionamiento

Es importante entender que, por ser una unidad de fortalecimiento a la gestión provincial, el financiamiento deberá ser asumido por el Gobierno Provincial, pero podría darse el caso de que sea cofinanciado o financiado por una entidad externa de apoyo pública o privada (ONG's, gobiernos extranjeros, Cámaras de Comercio).

El aporte podría ser además del financiero, en recursos humanos (asistencia calificada, apoyo parcial o completo), materiales (escritorio, Internet, vehículo, etc.). Para dar una idea, presentamos una propuesta tentativa de recursos óptimos y otra, con los mínimos para el funcionamiento de la ODEL.

8.1.1 Recursos Humanos

Los recursos humanos de la ODEL serán el elemento principal y motriz para el éxito y desarrollo de sus objetivos, fortaleciendo la capacidad de gestión del Gobierno Provincial. Para ello se propone disponer de una cantidad

implementación real de esta unidad podrá ser ajustada en función de los recursos disponibles en la prefectura, mínimamente con *un encargado* responsable de la ODEL, cargo que también podría recaer en un técnico que ya esté realizando alguna labor similar.

Responsable de la ODEL
Asistente Técnico de ODEL
Secretaria de la ODEL

El perfil del técnico encargado (responsable principal) de la ODEL, debe estar enmarcado en los siguientes requisitos generales (cuadro 2), criterios que también podrán ser utilizados, para la selección de los demás técnicos dependientes.

8.1.2 Recursos Materiales

Los recursos materiales, son vistos, en la mayoría de los casos, como un lujo complementario al trabajo; pero, la ODEL no podría cumplir sus objetivos sin un soporte indispensable. En este caso, los recursos materiales son herramientas necesarias de trabajo para ofrecer un servicio de calidad.

8.1.3 El presupuesto de operación

El presupuesto de operación de la ODEL está directamente condicionado por los recursos humanos y materiales con los que se pretende contar y por los servicios que se quiere ofertar a la población.

Por ello, el GPDLR deberá determinar el campo de acción que espera abarcar. Para esta tarea se debe equilibrar la responsabilidad delegada con los recursos designados para el logro de los objetivos.

Cuadro 2. Presupuesto ODEL

PRESUPUESTO ANUAL DE LA ODEL

Descripción	Unidad	Cantidad/ mensual	Costo/ mensual	Costo Anual	Indispensable desde el inicio	Óptimo o para el futuro crecimien to
RECURSOS HUMANOS EN \$ U.S.						
Técnico responsable	Mes	12	1000.00	12000.00	12000.00	
Asistente del técnico	Mes	12	400.00	4800.00		4800.00
Secretaria	Mes	12	300.00	3600.00		3600.00
RECURSOS MATERIAL EN \$ U.S.						
Material de escritorio	Mes	12	40.00	480.00	480.00	
Material de publicación	Mes	12	50.00	600.00	600.00	
Material de capacitación	Taller	12	40.00	480.00	480.00	
Gasolina	Mes	12	30.00	360.00		360
Comunicación (correo, fax e Internet)	Mes	12	100.00	1200.00	1200.00	
Material de asistencia	Global	Global	200.00	200.00	200.00	
total				23720,00	14960,00	8760.00

CAPITULO II

IMPLEMENTACION

1. La Implementación de la ODEL

¿Es una receta o puede ser modificada?

La propuesta de constitución de la Oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL) está basada en las condiciones generales de la política de intervención de Proyectos y Programas de Desarrollo Económico Local, en zonas urbanas y rurales en la provincia de Los Ríos. La propuesta trata de adaptarse a las necesidades primordiales del desarrollo económico, pero es una opción tentativa, que debe ser ajustada a cada situación de acuerdo a las condiciones existentes en cada cantón de la provincia.

En este capítulo se explica, en forma detallada, los pasos principales para su implementación, tratando de hacer este proceso lo más sencillo y operativo posible. Por ello se recuerda nuevamente que la ODEL de forma general deberá contar con condiciones mínimas de funcionamiento como:

- Resolución de creación por el Consejo Provincial.
- Manual de Bienes y Servicios donde establezca claramente su visión, misión, competencias, contribución a los objetivos institucionales del GPDLR y a las planificaciones estratégicas.
- Infraestructura, equipamiento, recursos económicos y humanos de funcionamiento

2. Registro Institucional

¿Cómo determinar quiénes son los beneficiarios directos y a quiénes prestará mayor dedicación?

La determinación de quienes serán los beneficiarios y a cuales de éstos se otorgará mayor atención se dará mediante el establecimiento de un registro de instituciones y organizaciones existentes en la región y de otras externas, que tengan directa relación o puedan ser útiles a los fines y trabajos de la ODEL.

El registro institucional debe contener la información principal por organización: objetivos, origen de financiamiento, monto de operación, servicios que presta, miembros, influencia o ámbito de acción, limitaciones, otros.

3. Diagnóstico de Situación

¿Cómo determinará sus necesidades?

Este será un mecanismo de análisis pormenorizado de condiciones, necesidades, estructura, procesos y otras características de instituciones, organizaciones, familias productivas y otras; establecido por medio de técnicas participativas o dirigidas (encuestas) como el Diagnóstico Organizacional Participativo (DOP), Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), Proyecto de Cambio Organizacional (PCO), Diagnóstico Rural Participativo (DRP), PACA para comunidades, etc.

Los resultados del diagnóstico determinarán o redefinirán misión, visión, roles estratégicos, debilidades, potencialidades y otros.

Un método, propuesto para organizar el diagnóstico reciente, consiste en dividir el análisis por los soportes o bases institucionales, más importantes, de una organización actual o futura, para que, luego de su estudio por separado, se determine, en conjunto, las principales falencias y sobre la base de éstas, haya una priorización de las áreas de intervención que sean de mayor impacto y de directa competencia de la ODEL.

3.1 Soporte de Gestión Recursos Humanos

Abarca el análisis detallado de todos los aspectos relacionados con los recursos humanos y las personas involucradas en una actividad, en el marco del Desarrollo Económico Local, estos aspectos que sugieren estudiarse, deben ser considerados en función de la realidad de cada organización, pero de forma tentativa y no limitativa.

Estos tópicos podrían ser: a) la capacidad técnica o el sistema de capacitación; b) el conocimiento y la aplicación de roles y funciones, bien

definidos y diferenciados; c) la motivación y la desmotivación de los recursos humanos; d) la coordinación de equipo y el ambiente laboral; e) el liderazgo; la discriminación de género o generacional; etc.

3.2 Soporte Estratégico

Es el análisis, la pertinencia y la existencia de documentos o políticas referidas a dar lineamientos de acción, estrategias, marcos de acción, estudiando la existencia de una visión y misión clara de sus objetivos, como empresa u organización.

Comprende, además, la existencia de planes y programas operativos; la determinación de roles estratégicos para alcanzar los objetivos; la coherencia estratégica y cronológica entre los planes existentes y especialmente, los mecanismos establecidos para monitoreo y seguimiento de sus acciones.

3.3 Soporte Legal

Comprende el estudio de los documentos legales existentes, la pertinencia de la competencia que éstos otorgan a la organización, analizando si estas facultades proporcionan facilidades para poder trabajar y desarrollarse satisfactoriamente. Los documentos que pueden ser considerados son: actas de creación y funcionamiento, reglamentos internos, manuales de funciones, documentos facultativos, resoluciones específicas, bases legales externas, descargos legales, entre otros.

3.4 Soporte Operativo

Abarca el examen de los mecanismos técnicos para determinar: procesos operativos, si éstos están o no consolidados; técnicas utilizadas; conocimiento de campo; dispositivos para obtener información que permita mejorar su operación; formas de asesoramiento y acompañamiento; sistema de seguimiento y monitoreo; investigaciones y experimentaciones; otros.

3.5 Soporte Tecnológico

Está relacionado al análisis de todos los equipos y materiales necesarios e indispensables; se propone dividirlos en tres categorías: a) equipo, material y última información científica, que permita un trabajo efectivo a largo plazo (competitivo); b) equipo y material de apoyo a la operación eficaz (productivo) y c) equipo y material imprescindible para el funcionamiento conveniente (funcional).

3.6 Soporte Administrativo

Es el análisis de la capacidad financiera, el seguimiento y la investigación de los procedimientos administrativos, necesarios e implementados, para poder coadyuvar a los objetivos institucionales, previendo que éstos sean compatibles con los objetivos y las condiciones de trabajo,

evitando la burocracia y los reglamentos inculpables que dificulten el desarrollo operacional.

Se podría analizar, de forma tentativa, los siguientes aspectos:

- financiamiento
- sistema de información financiera oportuna para tomar decisiones
- procedimientos eficientes
- técnicas apropiadas
- requerimientos e imprevistos
- mecanismos de excepción que permitan apoyar en situaciones importantes.
- Otros

4. Plan de Intervención

¿Cómo trabajará al inicio y qué áreas atenderá con mayor énfasis?

Basado en un diagnóstico de situación se establecerá un documento que determine acciones precisas y áreas de acción directa, sustentándose en una priorización de los campos más vulnerables, los de mayor impacto y/o benéfico y los de directa competencia o influencia de la ODEL.

El plan de intervención debe contener:

- La selección fundamentada de las áreas de alta vulnerabilidad y de mayor impacto, donde la ODEL tenga incidencia y competencia particular.
- El establecimiento de acciones en determinado ámbito: asistencia técnica: asesoramiento, capacitación u otra. El plan debe estar formulado cronológicamente, a corto y mediano plazo con fechas específicas, de acuerdo a las necesidades imperantes.

5. Aliados Estratégicos

¿Hará las cosas de forma independiente o puede buscar ayuda?

La ODEL, de acuerdo a las características establecidas para su trabajo en el Gobierno Provincial, deberá fijar claramente un panorama de "aliados estratégicos" que le permita evitar duplicar esfuerzos, teniendo mayor cobertura a través de otras organizaciones y atendiendo aspectos fuera de su área de acción o capacidad, mediante convenios, acuerdos, actas de entendimiento, y acciones de facilitación del ingreso u otras tareas pertinentes.

En consecuencia, deberá establecerse, adicionalmente, un "Plan de Alianzas Estratégicas" que determine y priorice instituciones, objetivos, actividades, resultados esperados, contrapartes y fechas tentativas.

6. Instrumentos de la ODEL

Considerados de suma importancia los instrumentos de la ODEL serán: modelos, documentos, normas, trípticos, cartillas, entre otros, con los que deberá contar imprescindiblemente la Oficina de Desarrollo Económico Local para ejecutar su función de asistencia técnica.

Estos instrumentos conformarán la base informativa y respaldo del responsable de la ODEL, para el asesoramiento, acompañamiento y la capacitación posterior, contar con éstos servirá para el cumplimiento del objetivo específico operativo de la ODEL.

La base informativa con la que cuente la ODEL, por su carácter procedimental o técnico deberá ser, de acuerdo al caso, socializado por los funcionarios de la Oficina, considerando las características de su población meta, para ello podría utilizarse cartillas, trípticos, revistas y otros. Los instrumentos podrán ser de diferentes ámbitos y de diferentes niveles de fortalecimiento o planeamiento, por ello, se presentan algunos que podrán servir de formato de referencia.

6.1 Información para Constitución y Registro

Como se ha establecido, la ODEL debe ofrecer un servicio de apoyo al nuevo empresario, pues al comenzar una nueva empresa o una asociación productiva existen una serie de pasos de formalización, los cuales deben ser cumplidos.

La ODEL será el principal proveedor de información sobre el tema y el punto inicial de donde los empresarios podrían empezar el camino de la empresa. La ODEL tendría, entonces a su cargo, la tarea de facilitar la superación de los pasos iniciales.

6.1.1 Modelo de documentos, por tipo de organización empresarial (acta de constitución, estatutos y reglamento).

La ODEL para apoyar al empresario, la asociación o la cooperativa, deberá contar con modelos de estatutos, reglamentos, actas de constitución, listas de temas a desarrollar, etc., que sirvan para elaborar documentos iniciales de constitución, lo que representa que el encargado no los elabore, sino los recabe y los distribuya.

El responsable de la ODEL tendrá que asesorar o proponer modificaciones en los documentos previos (proyecto de estatutos) para el correspondiente establecimiento de una empresa.

6.1.2 Procesos y requisitos de registro legal de personería jurídica

La ODEL deberá contar con formularios y conocer los requisitos de registro de personerías jurídicas, las direcciones de los lugares de registro, los costos aproximados y otros detalles necesarios. Explicará acerca de las diferencias en el registro y condiciones por tipo de organización.

6.1.3 Procesos y requisitos de afiliación a otras organizaciones convenientes.

La ODEL no debe solamente limitarse a apoyar en los registros formales de la organización o microempresa.

El responsable debe sugerir y apoyar para que la empresa u organización se contacte y afilie con organizaciones útiles de su rama (Cámaras de Comercio, Asociaciones de exportadores, certificadoras, otras); así como, asesorar en el registro en otras de orden obligatorio:

6.2 Información para planificación

La planificación es una de las actividades más importantes para el futuro de una empresa y la ODEL deberá ofrecer los modelos de planes más adecuados para ayudar a desarrollar una de carácter sostenible.

Existen varias acciones a realizar e instrumentos para planificar un negocio; en el caso de una nueva empresa, la planificación es la clave del éxito o fracaso. La ODEL debe, consecuentemente, ofrecer una serie de modelos de planes y herramientas que podrían asegurar, su éxito. Planes para el inicio, para el crecimiento, expansión, sostenibilidad, etc.

Ejemplo de aspectos a desarrollar:

Misión y visión, objetivos y metas, políticas, planes, procedimientos, reglas y otros.

El responsable de la ODEL deberá proporcionar o desarrollar una guía que ayude a los empresarios, a entender el concepto de planificación y su importancia en el proceso del logro de los objetivos. Para ello, corresponderá explicar los pasos de la planificación.

Ejemplo de pasos utilizados para la planificación comercial:

6.2.1 Detección de oportunidades; determinación de objetivos, plan de Negocios desarrollo de premisas; determinación, evaluación y selección de alternativas de acción; formulación de planes derivados; expresión numérica de los planes y presupuestos; etc.

La mayoría de los negocios suele quebrar dentro de los primeros años y una de las razones es la escasa planificación y visión de los empresarios. El plan de negocios es la etapa que nos permite definir el futuro de la empresa y

constituye, también, la herramienta para evaluar y tomar las grandes decisiones en la vida de la empresa.

Existen bastantes herramientas para desarrollar el plan de negocios; sin embargo, el responsable de la ODEL aplicará una adaptación de las mismas, acorde a las exigencias de la demanda, con el nivel correspondiente al tipo y al tamaño de la empresa.

Ejemplo de temas generales a desarrollar en el plan de negocios:

Descripción: del negocio, del mercado, de la administración, de la competencia, del personal; localización del negocio; historia financiera y de negocios, datos financieros, balance pro-forma y flujo de efectivo pro-forma, proyecciones de ingreso, análisis de factibilidad y otros.

6.2.2 Cadenas de Valor

Una "cadena de valor está conformada por eslabones o redes de actores económicos que participan, de alguna manera, en la elaboración de un producto o servicio.

Generalmente, una cadena involucra desde actores relacionados con la producción de materias primas hasta aquellos que transforman y hacen llegar al consumidor los productos o servicios. Los eslabones de una cadena interactúan entre sí bajo una relación "de mercado" donde unos son los proveedores y otros son los "clientes". Intercambian, entre ellos, productos y servicios, recursos y dinero e información.

La herramienta "cadena de valor" puede utilizarse para monitorear cómo marcha un negocio, cuáles son sus virtudes y defectos y en qué aspectos se debe mejorar.

Ejemplo de elementos de una cadena de valor para ser tomados en un análisis:

Proveedores de insumos, productor, procesador de productos semiacabados, empresas de productos acabados, mercados mayoristas, vendedores minoristas, consumidor, etc.

Si el empresario no tiene los recursos financieros para contratar los servicios de un especialista externo, eso no quiere decir, que no valga la pena hacer estos estudios, el responsable de la ODEL deberá desarrollar una guía sencilla con los temas que se debe registrar (información crucial). Además, esta documento deberá ofrecer una técnica para evaluar la información correspondiente.

6.2.3 Mercados y precios

Los pequeños productores no cuentan, con información inherente a la promoción y comercialización; en la mayoría de los casos, conocen precios

sólo por referencia de los acopiadores o rescatistas. El responsable de la Unidad debe ofrecer información sobre el tema (en coordinación con instituciones públicas y privadas) y, de esta manera, ayudar al empresario a proyectar sus acciones o a modificarlas. Minimamente proporcionar, también, una lista de lugares donde podría recabar esta información (Cámara de Comercio).

6.3 Información sobre Organización y de Trabajo Interno

Una empresa nace como resultado de una necesidad externa o una idea. Las ideas de negocio no siempre son generadas por alguien con conocimiento técnico o formación académica, lo cual no impide constituir una empresa que logre beneficios importantes.

El apoyo en la estructura y diseño del trabajo podría ser asistido, contratando trabajadores técnicos y especialistas. La estructura y las funciones tienen gran impacto sobre las relaciones y el éxito de la iniciativa. Tener una estructura bien elaborada nos permite realizar un análisis y detectar fallas de control interno.

6.3.1 Tipos de Estructuras Orgánicas y Funciones de los Miembros de la Organización

La representación gráfica de la empresa ayudará, como herramienta de comunicación, a entender las relaciones entre los puestos. Existen varias formas de representar la estructura de una organización, las más utilizadas son las siguientes:

- Vertical
- Horizontal
- Circular
- Semicircular
- Lineal
- Otras

De todas ellas, la vertical es la más utilizada y la más simple. Es por eso, que la mayoría de los empresarios optan por esta representación; aunque no por simplicidad, sino por principio de autoridad y control, siendo un tema también de la idiosincrasia ecuatoriana.

El diseño es diferente para cada empresa de acuerdo a sus características propias, por ello se podría conseguir el apoyo de una persona calificada. Pero la propuesta podría también nacer intuitivamente, de las necesidades de la empresa (conocimientos, tiempo, experiencia, etc.).

Por ello, el responsable deberá tener modelos y definiciones de departamentos, secciones, gerencias, divisiones y otros que apoyen al

empresario en el diseño de la estructuración de su negocio; facilitando también tipos de manuales de funciones y roles de miembros de empresas.

6.4 Material de Capacitación

La ODEL, deberá contar en general con material de capacitación en temas específicos, priorizados por el mismo accionar de la Unidad y de las necesidades latentes del público beneficiario. Podrá elaborar material que profundice los instrumentos y herramientas que utiliza en su asistencia técnica y otros.

El material de capacitación, para apoyar a sus Agentes Económicos Privados, sus comunidades y al mismo Gobierno Provincial, será de gran impacto, a largo plazo, en la construcción de la Promoción Económica de la provincia.



PANCARTA QUE SE UTILIZÓ EN TODOS LOS TALLERES



MÁXIMO RAMÍREZ EXPONIENDO EN LOS TALLERES



EL PREFECTO ACTUAL(E) FERNANDO ONOFRE HIZO LA APERTURA DE LOS TALLERES



EL EQUIPO TAREA