



Ciencias sociales y políticas

Artículo de investigación

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Social policy in Ecuador: challenges and challenges for the local development of Manta

Política social no Equador: desafios e desafios para o desenvolvimento local do cantão de Manta

Medardo J. Sabando-Garcés^I
msabando@utm.edu.ec

Estela R. Sabando-Mendoza^{II}
estela.sabando@uleam.edu.ec

Recibido: 10 de octubre de 2017 * **Corregido:** 16 de noviembre de 2017 * **Aceptado:** 11 de enero de 2018

^I Magister en Educación Superior, Especialista en Rediseño Curricular por Competencias, Economista, Consultor financiero, Docente de la Universidad Técnica de Manabí, Portoviejo, Ecuador.

^{II} Magister en Administración de Empresas, Mención en Marketing, Ingeniera en Comercio Exterior, Docente de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí, Manta, Ecuador.

Resumen

Este trabajo examina la aplicación de la política social en Ecuador, como una necesidad para el desarrollo local del Cantón Manta; constituye una evidencia empírica de los efectos que se logran con su aplicación, por lo que queda abierta la posibilidad de su aplicación a otras dimensiones del desarrollo. La investigación, es de carácter cualitativa, cuyo principal resultado, indica que la política social implementada, durante el período 2007-2017, no ha sido asimilada de igual manera en las localidades subnacionales, incidiendo en el entretejido social, y por tanto afecta a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo en Ecuador. El trabajo identifica elementos claves del Plan Nacional de Desarrollo, que, a la luz del potencial sinérgico existente, permite articular elementos orientados a solucionar contradicciones existentes para el desarrollo local del Cantón Manta, en correspondencia con el desarrollo nacional ecuatoriano.

Palabras clave: política; social; desarrollo; local; sinergia.

Abstract

This paper reviews the application of the social policy in Ecuador, as a necessity for the local development of canton Manta, it is an empiric evidence of the effects obtained by means of its application and consequently it remains open the possibility of-its settlement to other dimensions of the development. The research has a qualitative nature, whose main result points out that the social policy established during the term 2007-2017, has not been asimilated in an equal manner in the sub-national localities strikin the social inter texture and consequently affects the targets of the National Development Plan in Ecuador. The paper identifies key elements of the National Development Plan ehich, within the scope of the existing synergetic potencial, allow the articulation of elements aimed to the solution of existing contradictions towards the local development of Canton Manta according to the ecuatorian national development.

Keywords: Polícy; social; development; local; synergy.

Resumo

Este artigo examina a aplicação da política social no Equador, como uma necessidade para o desenvolvimento local de Canton Manta; constitui uma evidência empírica dos efeitos que são alcançados com sua aplicação, de modo que a possibilidade de sua aplicação a outras dimensões do desenvolvimento permanece aberta. A pesquisa é de natureza qualitativa, cujo resultado principal indica que a política social implementada, no período 2007-2017, não tem sido assimilada da mesma forma nas localidades subnacionais, influenciando o entrelaçamento social e, portanto, afeta objetivos do Plano Nacional de Desenvolvimento no Equador. O trabalho identifica elementos fundamentais do Plano Nacional de Desenvolvimento, que, à luz do potencial sinérgico existente, permite a articulação de elementos orientados para solucionar as contradições existentes para o desenvolvimento local do Cantão de Manta, em correspondência com o desenvolvimento nacional equatoriano.

Palavras chave: Política; social desenvolvimento; local; sinergia.

Introducción

Pensar en el desarrollo, es adentrarnos en una diversidad de conceptos que, como parte de la discusión científica sostenida por muchos años, ha sido abordada desde diversas perspectivas, áreas y autores. Frente a esta polaridad de criterios, unos ven al desarrollo como “proceso de transformación y promoción social, económica o cultural”, mientras que, para otros, este constituye “la mejora de los procesos de comunicación para lograr una mayor inteligencia social” (Llobera, 2001).

Para el presente trabajo, el desarrollo es visto como un proceso de transformación de la sociedad, con lo cual adquiere categoría de multidimensional, aun cuando se reconoce que, en el plano político-administrativo, este pudiera tener connotaciones nacionales, locales, sociales, económicas, humanas, entre otras. En este propósito, y reconociendo que desde la política pública es común entenderlo como un conjunto de objetivos y acciones dirigidos a esferas diferenciadas, situándolo en la esfera “de lo social” en alusión a sectores como empleo, educación, salud, seguridad social, vivienda, entre otros, por lo que, es a partir de esta, que se analiza su efecto en el desarrollo económico.

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

La posición adoptada en cuanto a la relación entre desarrollo económico y social, está sustentada en el reconocimiento, de que esta ha constituido el centro de los estudios, que desde la teoría económica se han realizado desde hace más de dos siglos, constituyendo así el punto esencial para la definición del modelo de sociedad que se desea y que guía las acciones y políticas. En este sentido, con la aprobación de la Constitución de 2008 en Ecuador, se marca el punto de partida que rompe con el modelo de desarrollo tradicional, que mercantilizaba las relaciones Estado-sociedad-naturaleza, con uno nuevo que supera el principio del crecimiento económico, privilegiando al ser humano como centro del desarrollo para alcanzar el Buen Vivir. Por lo expuesto, el nuevo modelo político ecuatoriano, se orienta al fortalecimiento del Gobierno central y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en la que cobra importancia el sentido de competencias y funciones bajo principios de progresividad, solidaridad, subsidiaridad, complementariedad, integración, pluralismo, participación, transparencia y control.

Metodología

La investigación, es de carácter cualitativo. El corpus de la investigación está constituido por las teorías derivadas, de la revisión documental, que refiere a las políticas sociales implementadas durante el período 2007-2017, como una necesidad para el desarrollo local del Cantón Manta.

Análisis de la información

A continuación, se exponen algunas consideraciones respecto de la política social, para luego identificar las características principales de la aplicación de la política social en Ecuador, y a partir de esta, indagar, sobre los retos y desafíos del Cantón Manta para su desarrollo local.

La política social y el desarrollo

Lograr el desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe, ha sido el objetivo principal, para que científicos sociales investiguen sus causas y posibles soluciones; en este objetivo, si bien han existido avances significativos, estos aún no son suficientes, y, por tanto, siguen generando constantes debates que buscan explicar el fenómeno.

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Uno de los problemas que ha enfrentado el desarrollo, ha sido el de la desigualdad, lo cual se lo ha atribuido a la heterogeneidad existente entre países, en la que, si bien por un lado se han logrado avances significativos en la reducción de la pobreza y el desempleo, aún persisten inequidades en la distribución del ingreso, por decir lo menos. Entre los avances considerados como significativos, para el desarrollo de los países latinoamericanos, la consolidación de los sistemas democráticos constituye uno de ellos, toda vez que se reconoce, que hasta hace poco tiempo, varios de estos países, estaban desbastados por guerras civiles, o se encontraban sometidos por regímenes dictatoriales.

Otro aspecto importante para el desarrollo, ha sido la reducción de la deuda pública en la mayoría de estos países, los que, a su vez, han venido aplicando políticas contra cíclicas, orientadas a mitigar los impactos de las crisis externas, lo cual les ha permitido mejorar aspectos tales como el progreso educacional, así como, el acceso a redes de protección social.

No obstante, de lo hasta ahora logrado, el problema radica en la aplicación de estrategias que permitan sostener o expandir estos avances, lo cual implica, enfrentarse a nuevos desafíos para mantener la ruta ascendente para lograr la igualdad y poder ampliarla, jugando, por tanto, papel importante la sostenibilidad económica en un marco donde aún persisten rezagos profundos en los patrones productivos. Es en estos marcos, donde lo ambiental es considerado como elemento preponderante para avanzar en la ruta del desarrollo, por lo que su sostenibilidad constituye uno de sus principales factores, en la que, el cambio climático asociado a dinámicas de consumo y concentración urbana, reflejan su impacto en la economía y en el bienestar de las personas.

En relación con este último, el estilo de desarrollo adoptado por los países de la región, han demostrado, estar basados en una estructura productiva de ventajas comparativas estáticas, esto como consecuencia de la abundancia y la explotación de los recursos naturales, dando paso a una expansión de la frontera agropecuaria, así como la extracción creciente de recursos mineros, forestales y pesqueros, que han contribuido a la intensificación de las emisiones contaminantes, lo cual es visto como externalidades negativas en el medio ambiente, y que colocan a la región en situación desventajosa frente a cadenas mundiales de valor, incrementando su vulnerabilidad ante oscilaciones en la economía mundial.

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Las presiones ejercidas sobre el medio ambiente, no solo que han modificado patrones de consumo, sino que también han profundizado los niveles de pobreza, a la vez que han incidido en el aumento poblacional, todo esto, concentrado básicamente en las llamadas mega ciudades. Como consecuencia de lo aquí manifestado, las sociedades hoy en día, enfrentan problemas asociados con la degradación del agua, el aire, el suelo y los ecosistemas, lo que, en su conjunto, atenta con la productividad, la salud humana y la calidad de vida, entre otros aspectos.

En efecto, siendo este un problema para la gran mayoría de países, lo es en especial para los de América Latina, por lo que se requiere plantear un pacto global que brinde alternativas de solución, y que a la vez conduzca a emprender acciones sustentadas en principios de responsabilidades comunes, pero también diferenciadas.

Por lo antes indicado, es prioritario, que, frente al evidente deterioro ambiental, local y mundial, los países acudan a una transformación de su matriz productiva, así como del perfil de consumo, buscando para ello las sinergias necesarias, que compatibilicen los aumentos de la productividad con la economía verde, a escala local y mundial (CEPAL, 2012b).

Frente a esta problemática, América Latina y el Caribe, es considerada una región ambientalmente privilegiada, pues su acervo de patrimonio natural, biodiversidad y posibilidades de provisión de servicios ambientales, así lo demuestra. Sin embargo, también se reconoce, que esta región, no está totalmente fuera del problema, pues hay evidencias, que demuestran, que, al mantener presiones derivadas de antiguos patrones productivos, así como de ocupación territorial, han visto agudizados sus problemas, lo cual representa una consecuencia del modelo de desarrollo predominante, por lo que han puesto en práctica variadas estrategias y políticas específicas, con la finalidad de mitigar el impacto ambiental.

Es evidente entonces, que, en el nuevo escenario mundial, el crecimiento económico en los países industrializados, constituye objeto de preocupación, pues afecta a las economías emergentes, y con ello genera dificultades para administrar globalmente problemas que nos afectan a todos.

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Ante la situación planteada, las dos últimas sesiones desarrolladas en Brasilia y San salvador (Brasilia, 2010, y San Salvador, 2012), propone un modelo de desarrollo sostenible para el mediano y largo plazo, propuesta que se basa en la igualdad y la sostenibilidad con enfoque de derechos. “Igualar para crecer y crecer para igualar”, sosteniendo, que, frente a la complejidad del problema, se necesita avanzar de manera progresiva en la aplicación de políticas públicas con sentido de igualdad.

A los efectos de este, surge la necesidad de replantear los equilibrios entre: Estado, mercado y sociedad, para lo cual se deberán construir pactos, para que los actores sociales promuevan acuerdos políticos de largo alcance, garantizando de esta manera, la conformación de una institucionalidad y una voluntad colectiva que abra el espacio para la aplicación de políticas sociales para una vida sana y en armonía con la naturaleza.

La política social, entendida tradicionalmente como un componente de las políticas públicas, o como aquella orientada a la distribución de bienes públicos, expresa su importancia, al ser considerada el centro de la gestión pública y del debate político, siendo de singular importancia su estudio, dentro de las ciencias sociales especialmente en, los países latinoamericanos.

Por la importancia que reviste la política social, requiere ser caracterizada según sus rasgos distintivos y de los alcances que esta tiene, por lo que a continuación, se presentan algunos elementos que la han caracterizado desde hace ya varias décadas:

- La filosofía política a la cual tributan sus concepciones y sus fines.
- El modelo socioeconómico en que se enmarca.
- Su participación en el gasto público.
- El “modelo” mediante el cual se implementa dicha política,
- Particularmente, sus mecanismos, gestores y beneficiarios.
- Su prioridad política

Es evidente entonces, que cualquiera sea la definición de la política social, esta representa supuestos o tributa a una cierta filosofía política, la cual es entendida como una forma de indagación y propuesta para la construcción de una sociedad mejor que la existente, por lo que, estará referida a la búsqueda

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

de mejores condiciones de vida, materiales e inmateriales, de todos los miembros de esa sociedad y, particularmente, de aquellos menos beneficiados o vulnerables.

Dadas las condiciones que anteceden, la política social, adquiere relevancia a partir de su contribución en la distribución de bienes públicos, por lo que, de su adecuada aplicación, va a depender la definición que tengamos sobre el conjunto de bienes que la sociedad ha estimado como satisfactores de necesidades comunes, de libre acceso o integrante de derechos humanos, sí como en la determinación de los sujetos y actores que participan de ella.

A los efectos de este, se acepta el criterio, que la política social considerada como parte de las políticas públicas, busca superar la llamada “cuestión social”, debiendo promover y comprometerse con un menor patrón de desigualdad social, por lo que se constituye en parte de la estrategia de desarrollo y a la vez, un efecto de este.

En este sentido, la aplicación y evolución de la política social, se ha visto enfrentada a una constante y sostenida lucha sobre su contenido, por lo que, desde ciertos sectores sociales, esta es interpretada como un conjunto de actividades que se limitan a asegurar la reproducción de la fuerza de trabajo: capital social o humano; mientras que para otros, esta constituye un conjunto de tareas dirigidas a elevar la calidad de vida de la población en áreas como la salud, la educación, la seguridad y la asistencia social, la cultura, el deporte y los servicios comunales.

Ante la situación planteada, la política social moderna ha evolucionado en correspondencia con inspiraciones de corte más o menos liberal, socialdemócrata o socialista, esto, según los regímenes políticos en la que se asiente, por lo que la definición de necesidades “básicas” de la población, así como el nivel de satisfacción y de equidad que se aspira, estará en dependencia de estos escenarios políticos. No obstante, de los atributos que representa la política social en la conducción política – administrativa de una sociedad, esta requiere ser financiada, siendo el gasto público su principal fuente de financiamiento, esto significa, que el gasto social, al constituir una porción del presupuesto público, es, por tanto, una porción del Producto Interno Bruto (PIB), con el que debe crecer y anclarse como prioridad.

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Cabe agregar, que siendo la estrategia de desarrollo objeto de planificación, la política social responderá a esos parámetros de desarrollo y, por lo tanto, su dimensión será, nacional y territorial, a la vez, que la planificación de la política social ha de tener una proyección local y nacional.

Como ya se ha aclarado, y una vez identificados los rasgos distintivos de la política social, al corresponderse este con una filosofía social, asume la categoría de “modelo”, con lo cual, se busca que compatibilice con el modelo económico que caracteriza a una sociedad, estableciendo para ello, determinadas prioridades.

Con referencia a lo anterior, son muchos los debates que tratan de dilucidar, cuál es el modelo más adecuado para una política social, que siendo justa, eficiente y sustentable, se vea reflejada en el desarrollo de la sociedad; en este sentido, existen varios aportes, entre los que destacan, que su diseño sea aplicable al ámbito nacional o territorialmente diferenciada; que su aplicación sea universal o focal; que tenga un carácter más o menos centralizado de sus instituciones; y finalmente, que considere la participación de los sujetos y actores sociales.

Dada la amplitud de los debates, y la literatura que lo sustenta, este trabajo coincide con que, el modelo más adecuado para la implementación de una política social, es aquel que considera el carácter nacional de esta en sus diferentes componentes, por lo que, debe considerar las diferencias territoriales, dando especial atención entre el campo y la ciudad, así como entre los grandes y pequeños centros urbanos, y los territorios más o menos deprimidos, sin que signifique esto, obstaculizar los necesarios vínculos extra nacionales que promuevan la integración y cooperación regional y mundial.

En este propósito, Boschi & Gaitán (2009), contrastan el papel de las políticas públicas redistributivas con el desarrollo social y el incremento de la justicia social, ubicándolas en el escenario que supone un proceso de tránsito desde la hegemonía de la concepción de prácticas neoliberales, hacia la búsqueda de opciones múltiples e innovadoras para la intervención social en América Latina, a lo que dieron por llamar etapa neodesarrollista postneoliberal. Mayra Espina (2008a), aborda el estudio de la política social, situándolo sobre el análisis de la pobreza como objeto-problema; en este debate, adquiere relevancia la identificación de los mecanismos causales de dicho fenómeno, y las dicotomías

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

que sobre integración-selectividad y, universalización-focalización, aportan elementos que profundizan su análisis, buscando posibilidades de acción.

Laura Tavares (1999), sostiene que, la política social, se desenvuelve en una constante relación y tensión entre la esfera económica y la esfera social, así como entre política económica y política social. Para esta autora, la política social debe ser concebida como parte del desarrollo, en la que, el problema de la pobreza es producto de la fragmentación y exclusión de las políticas sociales. Sobre esto último, González (2005:5), considera que, el problema respecto de la pobreza, no consiste en reconocer la existencia de estratos sociales; sino, en precisar las relaciones sociales en las que opera, lo cual permite identificar los modos de dominación y acumulación, en las que estas, pudieran estar articuladas a otras de explotación. Asimismo, agrega que, aunque existen explicaciones de la pobreza que combinan factores macro estructural económica e institucional y, micro individual - cultural, es en las prácticas del enfoque selectivo, donde los primeros se dejan a la política económica, mientras que los segundos, representan el centro de acción, sobre los que se puede intervenir para obtener resultados palpables.

Este trabajo, retoma algunos de los elementos propuestos por Mayra Espina (universalización-focalización), pues se considera y reconoce la existencia de diversidades territoriales, que hacen posible la aplicación de acciones focalizadas de base territorial, con lo cual, se tributa al objetivo de universalización.

Gutiérrez (2008), sostiene que tanto el capital social como el ámbito micro, son dimensiones de la política social, relegando a un segundo plano, la persistencia de los enfoques macroestructurales. Por lo expuesto, es evidente, que la polémica y el debate, respecto de cuál sería la política social adecuada y pertinente para la contemporaneidad latinoamericana, y dentro de ella para los países que la integran, giran en torno a los enfoques de selectividad y de integración, a la que habrá de sumarle el estilo que se le impregne.

Lo anterior, permite afirmar que el enfoque de integración social, considera que, el desarrollo es la noción que orienta la intervención estratégica y planificada sobre el cambio social, siendo el Estado el protagonista de la organización de las políticas sociales y, por tanto, ejerce la denominada

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

“coordinación vinculante estratégica” entre los diferentes actores, que eventualmente pudieran ser contradictorios (Lachner, 1997).

Por lo antes mencionado, las políticas sociales, se encuentran orientadas a procesos de inclusión lo más extensos posibles, proponiendo de esta manera, garantizar la satisfacción de necesidades a sectores poblacionales amplios. La implementación de este enfoque, encuentra sustento teórico, en el principio de universalismo, por lo que su instrumento principal, lo constituye el gasto público social, permitiendo así, una acción redistributiva de la riqueza sobre la base de la equidad y la justicia social.

Por otra parte, el enfoque selectivo, centrado en la rehabilitación y rescate de la población en situación de desventaja extrema, focaliza su estrategia mediante el uso de instrumentos orientados a disminuir la capacidad del Estado para regular los mecanismos económicos y distributivos, esta estrategia, permite ensanchar los espacios de intervención de actores privados vinculados al mercado.

Por todo lo anterior, hay quienes critican el estilo universalizador, por sus características de extensión, dispersión, y falta de precisión, lo cual no permite identificar la población en la que se interviene, resaltando que, son estas características, las que a más de exigir montos elevados de recursos para la implementación de las políticas, no alcanzan a precisar la necesidad de los grupos más urgidos, produciendo concentración de beneficios en las capas medias y generando clientelismo, y con ello grupos con capacidad de presión.

Desde otro punto de vista, hay quienes sostienen, que el estilo focalizador, revela sus debilidades a partir de la colocación casi exclusiva del eficientísimo económico, con lo cual se estaría demostrando, su imposibilidad práctica de alcanzar la focalización óptima, por lo que su práctica refleja un impacto segmentador de la política social. Bajo estos dos aspectos, se esconde un efecto estigmatizador en el proceso de clasificación de poblaciones en desventaja, por lo que, el tratamiento de la pobreza es asumido como un fenómeno particular en sí mismo. (Ivo, (2003); Cordera (2008); y Ocampo (2008)).

Frente a este debate, estudios recientes, privilegian la superioridad del efecto redistributivo de los gastos sociales a partir de la aplicación de estrategias universales, llegando a afirmar que, “la mejor focalización es aquella que deriva de una política universal” (Ocampo, 2008: 46).

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Es evidente entonces, que los autores y temas aquí tratados, no podrían agotar el vasto campo de reflexión sobre política social, constituyendo, por tanto, un desafío que deberán afrontar los científicos sociales, y los políticos de América Latina, para una nueva concepción de lo social como elemento indispensable para el desarrollo.

En este marco de retos y desafíos, desde Ecuador se implementa a partir del año 2008, un nuevo modelo económico, el que, bajo una nueva concepción de lo social para el desarrollo, ha dado paso a la implementación del “Modelo Social y Solidario” y que hoy se encuentra vigente.

Este modelo de gestión social, que regulado por la “Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sistema Financiero Popular y Solidario” es definido, como una forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, estando esta, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2014).

La política social en Ecuador

Para abordar el tema de la política social en Ecuador, es preciso adelantar algunos criterios que sobre Subdesarrollo, Crecimiento y Desarrollo se han dado, como parte del desarrollo económico y social, criterios, que más adelante serán ampliados.

Subdesarrollo. – Atribuido generalmente a un estado de situaciones estructurales que mantienen a una economía como subdesarrollada.

Crecimiento. – Se refiere al incremento o aumento cuantitativo de un sector de la economía.

Desarrollo. – Proceso de crecimiento sostenido de todos los sectores de la economía, en la que, los beneficios que de este se derivan, son accesibles para todos los habitantes de un país.

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Con el propósito de abordar el análisis de las características que identifican al Ecuador en los marcos de aplicación de la política social, resulta oportuno, profundizar inicialmente, sobre los aspectos del subdesarrollo, estableciendo para ello, dos períodos de análisis; aquel que va desde 1990 al 2007, y el segundo que centra el análisis en los años posteriores al 2007.

Tomando en consideración, que el Producto Nacional Bruto (PNB), es el principal indicador para medir la evolución de la economía y su efecto en la sociedad, según datos del Banco Central del Ecuador, el PNB para 1990 representó un incremento de 2,7% con respecto del año anterior; sin embargo, para 1995, este disminuyó, ubicándose en 1,7%, continuando su decrecimiento hasta 1999 con -6,3%. Para el siguiente año, cuando Ecuador asume el proceso de dolarización, se registra un crecimiento de 2,8%, continuando su crecimiento hasta el 2004 con un 8%, para luego decrecer en 2005, en la que se sitúa en 6%. Cabe anotar, que el crecimiento del PNB para los dos últimos períodos, coincide con el incremento del precio del petróleo.

No obstante, del crecimiento sostenido del precio del petróleo (mayor a \$100 por barril), la economía nacional, evidenció un crecimiento más moderado, por lo que, para el 2006, este crecimiento fue del 3,9%, y para el 2007 del 2,7%.

Estos indicadores, al ser contrastados con el crecimiento demográfico, reflejan que mientras en los años 2006 y 2007, el crecimiento del PNB fue de 3,9% y 2% respectivamente, la tasa demográfica era del 1,5%, esto significa, que el crecimiento real de la economía para los períodos antes señalados, solo alcanzaba el 2,4% y de 1,2% respectivamente.

En este mismo escenario, y con datos de la misma fuente, el PNB por habitante, refleja incrementos pocos significativos durante los años en los que el precio del petróleo se mantenía estable, así, para 1990 el PNB per cápita alcanzaba 1,023 dólares, para luego pasar a 1,772 en el año 1995 y a 1,296 en el año 2000, siendo a partir del año 2005, que este indicador se incrementa a 2,815; 3,089 y 3,249 dólares en el 2006 y 2007 respectivamente, crecimiento que una vez más coincide y depende del precio del petróleo.

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Otro indicador no menos importante, es la Balanza Comercial, manteniendo un comportamiento similar a los otros indicadores, por lo que, para el período 1990 – 2007, este pasó de 2.714 millones de dólares exportados en el año 1990 (incluido petróleo), a 13.852 millones en el 2007, esto expresa que, el crecimiento demostrado, obedece principalmente, al incremento sustancial del precio del petróleo, configurando así la dependencia económica del Ecuador en torno a este producto, que para aquella época se situaba entre el 40 y 60%.

Frente al panorama descrito, respecto de la dependencia económica en torno a un producto y la variación del precio internacional, Ecuador reconoce que su desafío está en impulsar un nuevo modelo económico, por lo que, a partir del año 2007, decide impulsar la educación, en lo social, en lo económico, político y ecológico, como parte de la estrategia para salir del “subdesarrollo”.

En esta nueva propuesta de desarrollo, lo educativo es visto como un medio fundamental para transformar y preparar a las personas y sus comunidades, en el uso racional de los recursos, por lo que toma fuerza la creación de instituciones de educación superior, que permitan impulsar el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, por lo que, la transformación de la educación pasa a constituir el centro del nuevo paradigma, con el cual se busca formar una sociedad más libre y más justa.

Desde el punto de vista de lo social, Ecuador ha reconocido, que este es uno de sus más graves problemas, toda vez, que para el período antes señalado (1990-2007), el país se situaba entre los primeros países con mayores niveles de pobreza y miseria, situación que estaba atribuida a una distribución desigual de los ingresos, siendo su característica la concentración de la riqueza en pocas manos, mientras en el otro extremo estaba la mayoría de la población con ingresos que escasamente les permitía subsistir.

Otro de los desafíos para el desarrollo, y que está presente en Ecuador, es lo relacionado con el medio ambiente, por lo que siendo este un problema no exclusivo de Ecuador, ha sido abordado por este país, como prioridad para un buen vivir, reconociendo para ello, los derechos que tiene la naturaleza.

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Por lo ya señalado, en Ecuador, el año 2007 representa un cambio radical en la forma de ver y entender el mundo, cambiando el concepto, que sobre sociedad y ser humano se había tenido, para situar al ser humano como principio y fin del proceso de desarrollo, siendo su objetivo, el de recuperar la dignidad humana, para luego transformar la economía y el sentido de la política.

En estos marcos, el modelo de Estado que asume el Ecuador, y que está consagrado en la Constitución de 2008, privilegia la visión del territorio a partir de cinco desafíos asociados: 1) la territorialización de la política pública para reducir brechas de inequidad y satisfacer las necesidades básicas de los territorios y su población; 2) la planificación y el ordenamiento territorial; 3) el reconocimiento de las dinámicas regionales y su aporte a la concreción de un nuevo modelo de acumulación y redistribución para el Buen Vivir; 4) el reconocimiento y fortalecimiento del Estado plurinacional e intercultural; y, 5) el diseño de una nueva estructura administrativa que articule la gestión de las intervenciones públicas en todos los niveles de gobierno, reafirmando el rol redistributivo del Estado, siguiendo la diferenciación complementaria de competencias (SENPLADES, 2010).

Desde la Constitución del año 2008, se establece y reconoce un conjunto de garantías de derechos, que, redefiniendo la gestión pública, permite integrar y coordinar los espacios desconcentrados y descentralizados del gobierno para un cambio social.

A los efectos de este, en Ecuador, el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, es asumido como un conjunto articulado de principios, procesos, relaciones, entidades, instrumentos e información, que, en conjunto, interactúan con los actores, sociales e institucionales, en el proceso de planificación para el desarrollo, ejecutando acciones públicas en todos los niveles territoriales de gobierno.

Es evidente entonces, que siendo la planificación nacional competencia exclusiva del Gobierno central, esta se concretiza a través del Plan Nacional de Desarrollo y del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. En este propósito, el ordenamiento territorial a nivel regional, provincial, cantonal y parroquial, es competencia exclusiva y obligatoria de los Gobiernos

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Autónomos Descentralizados, en correspondencia con los objetivos de la planificación nacional (Plan Nacional de desarrollo, 2010).

Como puede observarse, constituyen instrumentos de planificación para el desarrollo ecuatoriano, las Políticas Públicas, el Plan Nacional de Desarrollo, y los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. En cuanto al primero, estas son atribuibles al mecanismo que garantiza los derechos constitucionales, y que concitan la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, y que son adoptadas por los órganos y entidades estatales, concretadas a través de programas, proyectos y acciones públicas.

El Plan Nacional de Desarrollo por su parte, representa la máxima directriz político-estratégica y administrativa, que viabiliza el diseño y aplicación de la política pública, por lo que, su construcción convoca la participación del Consejo Nacional de Planificación, en la que intervienen todos los niveles territoriales de gobierno, en el marco del Régimen de Desarrollo y del Régimen del Buen Vivir previstos en la Constitución.

Hecha la observación anterior, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Descentralizados, son instrumentos que, atienden básicamente dos objetivos: por una parte, organizan el ejercicio de las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en los marcos de la Constitución y las leyes, y de aquellas que se les transfieren como resultado del proceso de descentralización; y, por otra parte, ordenan el territorio para la focalización de las acciones públicas en consonancia con las cualidades y demandas territoriales.

Significa entonces, que el plan de desarrollo y ordenamiento territorial, a más de articular las políticas de desarrollo y las directrices de ordenamiento, permite definir las responsabilidades de los actores públicos, privados y sociales para la implementación de la estrategia.

Ante la situación planteada, la Constitución ecuatoriana, prevé cinco lineamientos básicos para la planificación y el ordenamiento territorial (Arias, 2008: 240):

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

- Lineamiento 1. Reducción de inequidades sociales y satisfacción de necesidades básicas: sustentado en una estrategia de desarrollo endógeno, identifica las inequidades producidas en el territorio, y define las acciones para el acceso al desarrollo en igualdad de condiciones de calidad, cantidad y oportunidad para las personas.
- Lineamiento 2. Coordinación y gestión transectorial: en este lineamiento, se reconoce la necesidad de dividir el trabajo por sectores y subsectores, aprovechando los conocimientos técnicos específicos y la importancia de referir cada una de las decisiones con la totalidad; así mismo, busca evitar las contradicciones en la acción pública, potencializando las posibles sinergias para reducir las inequidades sociales territoriales.
- Lineamiento 3. Articulación intergubernamental: considera la confluencia de los niveles de gobierno sobre el territorio; en este sentido, propone procesos de planificación y ordenamiento territorial que articulan al Gobierno central con los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
- Lineamiento 4. Articulación con el Plan Nacional de Desarrollo: este lineamiento tiene por objetivo, vincular el Plan nacional de Desarrollo, con la planificación y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (Constitución del Ecuador, Art. 280).
- Lineamiento 5. Participación, rendición de cuentas y control social: aquí se fortalece la participación ciudadana, y de veedurías, para los procesos de formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas.

A partir de estos lineamientos, el aporte de la gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados al Plan Nacional de Desarrollo, es cuantificado a través de indicadores, y visibilizado a partir de las mejoras en las condiciones de vida de la población (Castro, 2008:118).

En estas estrategias contenidas en el modelo de desarrollo ecuatoriano, y amparadas en su Constitución Política, que los resultados obtenidos para el periodo arriba señalado, son visibilizados a través de indicadores sociales y económicos, entre ellos, el informe “Panorama Social de América Latina 2012”, publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL,

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

2012a), que sitúa al Ecuador como el país que más redujo desigualdades en América Latina entre 2007 y 2011 (ocho puntos), por lo que, la reducción de las brechas entre ingresos, ha sido uno de los logros más significativos, en una región donde están concentradas las mayores desigualdades sociales del planeta (PNUD, 2013).

Otro de los resultados obtenidos a partir de la implementación de la política social 2007-2017, ha sido la transformación de la Matriz Productiva, esto ha significado, cambiar el patrón de especialización productiva, por otro de mayor valor agregado, que tiene sus bases en lo que se ha dado por llamar, la construcción de la sociedad del conocimiento, estrategia, que toma como punto de partida una nueva forma de organización social, así como el fortalecimiento de las interacciones entre los actores sociales.

Es en esta nueva corriente de pensamiento ecuatoriano, en la que se considera que, siendo el interés del pueblo, el interés orientador de la política pública y social, el ser humano se ubica por sobre el capital, por lo que, la prioridad de este nuevo modelo, es el pago de la deuda social y no de la deuda externa, de esta forma, los recursos son canalizados hacia la inversión pública en la construcción de escuelas, hospitales, carreteras, hidroeléctricas, entre otras.

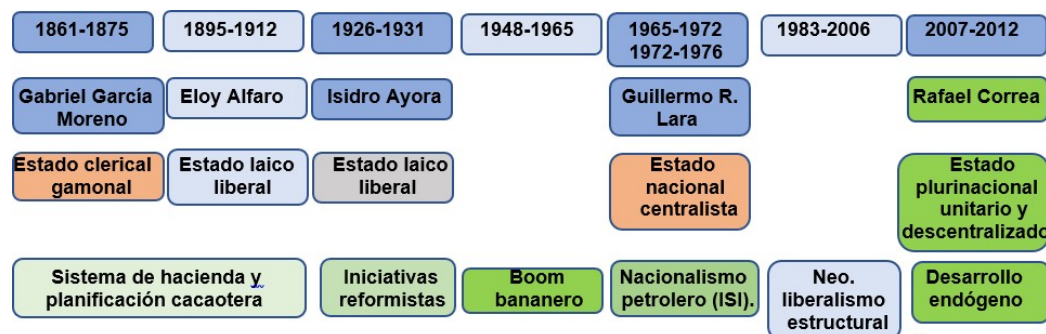


Gráfico 1. Regímenes de acumulación, modelos de Estado y principales gobiernos

Fuente: Elaboración propia a partir de información publicada por Senplades (2012)

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Como puede observarse, el objetivo de lo social, de solidaridad y de redistribución, en Ecuador es concebido de manera diferente al ideal aristotélico de la Vida Buena; el Buen Vivir, como se lo ha llamado, impulsa una idea social movilizadora, que trasciende el concepto de desarrollo, para ser ubicada en una noción más amplia de progreso; por lo tanto, no se trata de un nuevo paradigma, sino de una alternativa social y liberadora, que propone prioridades de organización social que se distancian del crecimiento económico implícito en el paradigma del desarrollo.

El Buen Vivir que asume la sociedad ecuatoriana, defiende el derecho de la población a vivir en un ambiente sano, y de respeto a los derechos de la naturaleza. Siendo así, el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP), contemplado en la Constitución de 2008 (art. 279), concita la participación del Consejo Nacional de Planificación, su secretaría técnica –Senplades, los consejos sectoriales de política pública de la función ejecutiva, los consejos nacionales de igualdad, los consejos de planificación de los gobiernos autónomos descentralizados, los consejos ciudadanos sectoriales y otras instancias de participación (LOEPS, 2011:2-3).

Para la instrumentación de la política social, la Constitución de 2008 dispone que, las unidades básicas de participación del sistema son las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas (art. 248), por lo que, el sistema se encuentra normado por el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, COPFP (2010), la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, COOTAD (2010).

Es evidente entonces, que las agendas sectoriales de la política, desdoblan la planificación nacional en cada ámbito de intervención gubernamental, en la que, las agendas para la igualdad consolidan los lineamientos de políticas para la inclusión de las mujeres, personas con discapacidad, pueblos y nacionalidades indígenas, niñez, adultos mayores y personas en situación de movilidad, entre otras.

Por lo indicado, la propuesta ecuatoriana coincide con el criterio, que la sociedad contemporánea es una sociedad compleja, por lo que la política social debe responder a esa complejidad, definición que este trabajo comparte, asociándolo con la definición de Herrera y Castón que sostienen, que la política social es entendida como “el conjunto más o menos coherente de principios y acciones gestionadas

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

por el Estado, que determinan la distribución y el control social del bienestar de una población por vía política” (Herrera y Castón, 2003).

Hecha esta observación, la política social, asume funciones que combinan elementos de protección, bienestar, ciudadanía y cohesión social, por lo que opera en una lógica sectorial y programática, incorporando a diversos actores que deben coordinarse para la provisión del bienestar, por tanto, deriva sus recursos principalmente del ámbito público, pero también del ámbito privado y de la cooperación internacional; siendo así, no opera en un esquema centralizado y jerárquico, sino que, en forma creciente, se apoya en dinámicas relacionales horizontales con lógica de acción en red.

Es en esta línea y dirección, en la que, con el propósito de profundizar en la complejidad de las funciones que cumple la política social ecuatoriana, resulta necesario distinguir los niveles y modalidades de acción en las que esta opera, situándonos para ello en la conformación de agendas de desarrollo, que para el caso ecuatoriano, estas operan mediante una lógica de descentralización, a partir de la conformación de 8 zonas de planificación, las mismas que incluyen a un conjunto de provincias, y dentro de estas, las ciudades o cantones, que para el presente trabajo se denominan localidades.

Retos y desafíos para el desarrollo local del Cantón Manta

El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, en su objetivo de homologar el desarrollo a partir de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, ha planteado una metodología que facilita la comparabilidad, replicabilidad y articulación entre los distintos niveles de gobierno, estrategia que busca fortalecer los conocimientos conceptuales y prácticos para la sostenibilidad y eficiencia de los procesos de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial.

En este objetivo, el Consorcio de Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales (CONGOPE, 2015), presentó algunas reflexiones al respecto, para ello, lo territorial es entendido como lo subnacional, y que, para el caso ecuatoriano, es asimilado como provincia, en la que coexisten un conjunto de cantones – ciudades, administrado por un gobierno local descentralizado, que representa lo local.

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

El Desarrollo Territorial, entendido como lo subnacional, busca alcanzar el desarrollo productivo y humano de una comunidad, en donde históricamente, se han ido construyendo culturas basadas en tradiciones que configuran un territorio, siendo este, no solo un espacio físico, sino, principalmente el resultado de una construcción social de relaciones entre personas, entre grupos y con el medio ambiente que les rodea.

Este trabajo sostiene que, siendo la sociedad y el Estado entidades distintas, también son complementarias, pero en constante tensión; sin embargo, las dos forman parte de un todo denominado Estado nacional, correspondiéndole a este último, la representación de la sociedad, y, por tanto, se organiza para satisfacer sus necesidades.

El Estado, dado que sus estructuras son más difíciles de cambiar, asume un papel más rígido, mientras que la sociedad es más dinámica y, por consiguiente, en constante transformación; estas características hacen, que cuando el Estado no responde a tiempo a las demandas de la sociedad, se tensiona esa relación, pudiendo llegar a producirse rupturas sociales e institucionales.

La tensión que pudiera producirse entre el Estado y la sociedad, generalmente, también es reflejada a nivel local, entre el Gobierno nacional y los gobiernos autónomos descentralizados, siendo estos últimos, los que tienen mayor cercanía con los actores locales. La creación de espacios de diálogo entre los distintos niveles del Estado con los actores de la sociedad, constituye un elemento importante que reduce las tensiones; sin embargo, cuando el país enfrenta un período de contracción económica, de reducción del protagonismo estatal y de búsqueda de salidas a crisis, la responsabilidad debe ser asumida por todos, independientemente del nivel de gobierno en el que se encuentre.

Un aspecto relevante en estos procesos de conflictividad, tienen que ver con la descentralización y el papel de los gobiernos locales, sean estos provinciales o cantonales. Hasta antes del 2007, y con la Constitución de 1998, quienes ejercieron diversas competencias, denominadas “descentralización a la carta”, ejercieron competencias en educación, salud, desarrollo productivo, fomento agropecuario, vialidad, cuidado del ambiente, turismo, entre otras, tanto en el ámbito rural e incluso en el urbano, que en muchos casos generó sobre-posición de funciones con los Municipios.

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Con la Constitución de 2008, las competencias del Gobierno provincial, se encuentran ubicadas en lo rural, centrandó su gestión en el fomento al desarrollo productivo, manejo de cuencas y micro-cuencas y en la generación de la infraestructura necesaria que favorezca el desarrollo; en este sentido, la vialidad y el riego constituyen parte de sus competencias.

Con estos antecedentes, El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD, 2010), ratifica ese mandato en la Tercera Disposición Transitoria, estableciendo, que, en el plazo máximo de ocho años, contados a partir de la aprobación de ese Código, se tramite la aprobación de estatutos para la conformación de las Regiones y sus Gobiernos, postergando así el plazo de su conformación.

En estos marcos, y con la postergación de creación de ese nuevo nivel de gobierno intermedio con sus propias competencias, entre las que se destacan desarrollo territorial, seguridad alimentaria, ambiente y la formulación de los planes de ordenamiento territorial, entre otras, se abre un período de espera, por el cual, los gobiernos locales, y particularmente los gobiernos provinciales, responderán ante procesos importantes de política pública como son el cambio de la matriz productiva y la erradicación de la extrema pobreza, constituyendo estos, objetivos estratégicos no solo del Gobierno Nacional sino del país en general.

Si bien la Constitución vigente delimita el ámbito de lo rural como competencia de los GAD Provinciales, y el ámbito de lo urbano como competencia de los GAD Municipales, la dinámica del mercado, demanda mayor complementariedad entre uno y otro ámbito; en esta medida, el fomento productivo y la seguridad alimentaria, solo serán posibles siempre que concurren los dos niveles de gobierno municipales y provinciales, y bajo las orientaciones de política pública del Gobierno nacional.

Es a partir del año 2013, que se logra avanzar en un proceso de compatibilización entre los niveles de gobierno, regional, provincial y local, con lo cual, se logra disminuir la brecha regional en la política, lo que representaría una mejor estabilidad política, facilitando así, el avance de una agenda política-legislativa.

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Con la aplicación de este nuevo modelo, y con la existencia de un marco político y legal más ordenado, se han podido evidenciar avances significativos, que promueven la consolidación de política social para el desarrollo; sin embargo, en los momentos actuales, el problema radica en una tendencia hacia la recentralización de ciertas competencias y a la debilidad de ciertos gobiernos locales en asumir las competencias que por ley le corresponden, lo cual es percibido como una debilidad en la coordinación inter-institucional, entre instancias del gobierno central y gobiernos autónomos descentralizados.

Por lo anotado, habría que recordar, que, si bien la visión de la descentralización tiene sus raíces en el periodo neoliberal, el actual modelo implementado en Ecuador, opera bajo una lógica distinta con un Estado central fortalecido. En este sentido, como sostiene Muñoz (2008: 339), el nuevo modelo de administración política de la Revolución Ciudadana ha intentado rescatar el papel de lo público y el Estado central como rector de un nuevo proceso de descentralización y ordenamiento territorial.

En este proceso de descentralización y ordenamiento territorial, la administración local de los GAD, se ha visto fortalecida, con lo cual, las juntas parroquiales, constituyen hoy en día, instancias de gobierno con más competencias y recursos para cumplir con el encargo social. Esto significa, que la normativa legal vigente a la que se sujetará la Provincia de Manabí, y dentro de ella el Cantón Manta (GAD), debe asumir los retos y desafíos para el desarrollo local del Cantón, en la que la identificación de estos objetivos debieran ser ubicados en el plano meso económico, es decir, de alcance intermedio entre la macro y la microeconomía, incluyendo aspectos tales como: dinámica sectorial, localización productiva, infraestructura productiva y social, niveles de vida, entre otros.

A los efectos de este, este trabajo propone una aplicación práctica de la concepción del Desarrollo Local, adaptada a las exigencias y necesidades del Cantón Manta, que ubicada en correspondencia con los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo ecuatoriano, sea asumida como un proceso localizado de cambio socio-económico continuado, que, siendo liderado por el Gobierno Local, integre y coordine su potencial de desarrollo, privilegiando el bienestar del ser humano, en equilibrio con el entorno natural.

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

De conformidad con la normativa vigente, y en uso de las facultades asumidas por el GAD cantonal, su gestión debe estar en concordancia con cinco premisas que complementen lo arriba mencionado: La planeación estratégica como eje articulador; su carácter participativo; la utilización plena de todas las fuentes del desarrollo, tanto endógenas como exógenas; el logro de un equilibrio sectorial y espacial; y, la sustentabilidad medioambiental y los procesos de endogenización.

Para el cumplimiento de estas premisas, el cantón Manta, siendo poseedora de un conjunto de potencialidades productivas y de infraestructura para su desarrollo; entre ellas: la industria pesquera, empacadoras y enlatadoras de sardina y atún, procesadoras y transformadoras de productos agrícolas, entre otras, deberá implementar estrategias que permitan ver reflejadas estas potencialidades en mejores condiciones de vida de sus habitantes, disminuyendo con ello, las asimetrías sociales y las inequidades en el acceso tanto a la riqueza como a los beneficios que brinda el crecimiento.

El cantón Manta, considerado como polo de desarrollo a nivel provincial y nacional, en la que capta gran cantidad de productos naturales de la provincia, así como de su actividad pesquera y que son procesadas en industrias asentadas en su propio territorio, deberá impulsar el desarrollo de nuevas cadenas productivas, que apoyadas en el avance tecnológico, permitan agregar valor a la producción, e incorporar a la población actualmente poco atendida, al proceso de producción, con lo cual se estarían fortaleciendo las sinergias existentes entre este y otros cantones de la provincia.

Frente a las características y potencialidades del Puerto de Manta, entre las que sobresalen, su ubicación estratégica a mar abierto, así como su calado natural (14 metros en marea baja), lo cual le han permitido acrecentar su movimiento comercial con el exterior, impulsando la exportación de productos tales como: tagua, elaborados, pescado fresco, pescado congelado, conservas de pescado, camarón, café, banano deshidratado, atún, aceite, grasas vegetales, sardina, cacao, pimienta negra, harina de pescado, palmitos, maracuyá, langostino, entre otros, precisa reactivar el proyecto Manta Manaos, que hoy en día cobra mayor importancia, frente a las necesidades de la Geopolítica, y particularmente de los países de la Cuenca del Pacífico Sur y de la Cuenca Amazónica.

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Se reconoce que existen avances significativos en obras de infraestructura, los mismos que viabilizan la concreción del proyecto que se menciona, por lo que hoy en la contemporaneidad, cuando los países de sudamericanos son los más urgidos para concretar un proceso de integración, la puesta en marcha del proyecto, constituye una alternativa para este propósito, y con él, el desarrollo local-nacional y latinoamericano.

Si a este propósito de integración y desarrollo social, en la que el objetivo comercial del proyecto Manta Manaos, constituye una alternativa, se considera la necesidad de China, Cuba y Canadá para estrechar lazos comunes de integración, desde lo local (Manta), deberían tenderse los puentes necesarios, a fin de hacer realidad un objetivo de hace varios años, para lo cual ya existen los estudios necesarios.

Por otra parte, si se considera el potencial de la reciente integración de las dos Corea, es un plus para la consolidación de los intereses nacionales ecuatorianos, de construir un corredor interoceánico, que “uniendo” al Océano Pacífico con el Atlántico, se lograrían general múltiples cadenas productivas, y con ello, fortalecer el desarrollo local, provincial y nacional ecuatoriano.

Es necesario recordar, que este proyecto que empezó a tomar fuerza en enero de 2002, bajo un escenario social, político y económico diferente al actual, involucra varias vías de interconexión (terrestre, pluvial, aéreo, marítimo), y que por tanto es llamado multimodal, en la actualidad se vería fortalecido con el desarrollo de otros proyectos locales y provinciales, en el que destaca, la Refinería del Pacífico, siendo una razón más, con la cual se impulsaría la economía local y nacional, y con ello, mejorar la calidad de vida de los habitantes.

En este recordatorio sobre el proyecto Manta manaos, en el año 2007 se acometió un primer intento de concesión con la empresa Hutchinson, a través del consorcio ecuatoriano Terminales Internacionales de Ecuador (TIDE), cuyo Contrato fue rescindido en el año 2010 por incumplimiento en lo relativo a las inversiones previstas, por lo que, es a partir del año 2012, que se convoca a un segundo proceso de licitación, que ha concitado el interés de varias empresas internacionales.

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

Los tráficós de contenedores del Puerto de Manta, podrían ser recuperados con un enfoque apropiado, contribuyendo de forma positiva al desarrollo del conjunto de sistema portuario de Ecuador y cumpliendo con los objetivos establecidos en el Plan Estratégico de Movilidad (PEM), lograr un sistema portuario competitivo.

El enfoque que presenta Manta, consiste en desarrollar una terminal de contenedores que pueda atender a los buques de al menos hasta 4.000 teus de capacidad tipo Panamax (preferible hasta de 9.600 teus tipo Post-Panamax o Super Post-Panamax), que operan en la región, y que hoy en día, solo tienen dos opciones: entrar a Guayaquil con poca carga o dirigirse a otros puertos de la región, como por ejemplo el de Callao en Perú o el de Buenaventura en Colombia.

Para los objetivos del Puerto de Manta, el Plan Estratégico de Movilidad (PEM), incorpora la necesaria ampliación de las instalaciones del puerto, alineadamente con el conjunto de actuaciones que permita ampliar la oferta de servicios portuarios del país, con el objetivo de dotar al sistema portuario ecuatoriano de capacidad suficiente para atender la demanda futura.

De concretarse este proyecto, el Ecuador dispondrá de una oferta portuaria con capacidad para atender a los grandes buques portacontenedores de tipo Post-Panamax y Super Post-Panamax, que operan tanto en los ejes norte-sur de la costa del Pacífico, como en las conexiones con Asia y Oceanía, pudiendo además, atender a los buques que operen a través del canal ampliado de Panamá, (ampliación de calado hasta los 15,2 metros y de manga hasta los 54,8 metros) y una capacidad portuaria para asumir los datos derivados de la prognosis a 2037, que arrojan cifras de tráfico por encima de los 5.000.000 teus/año.

Son estas entre otras potencialidades presentes en Manta, las que han dado paso, para que a nivel nacional se comparta el criterio, que “El Siglo XXI en Ecuador empieza por Manta”; sin embargo, no obstante, de este reconocimiento, no todo está hecho, lo cual constituye un reto y un desafío para Manta, en correspondencia con los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

Entre estos retos y desafíos que enfrenta Manta, existe el consenso de los actores sociales respecto del desarrollo local, que las estructuras organizativas e institucionales, no expresan una adecuada

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

correspondencia con los lineamientos generales de la política social ecuatoriana, lo cual no ha permitido que estas sean utilizadas como guía efectiva para el desarrollo social en toda su magnitud, lo que, a criterio de este trabajo, obedece a las formas de apropiación sobre los medios de producción, que afectan a la redistribución de la riqueza y por tanto, poco contribuyen a lograr la inclusión social en igualdad de condiciones.

Esta observación, se sustenta, al observar que siendo la economía solidaria la base de la propuesta de desarrollo ecuatoriano, constituye una forma o una manera de vivir, que abarca la integralidad de las personas y designa la subordinación de la economía a su verdadera finalidad: proveer de manera sostenible las bases materiales para el desarrollo personal, social y ambiental del ser humano, por tanto, es creada desde las iniciativas sociales, para el bienestar de sus miembros y de toda la sociedad como sistema global.

Desde Ecuador, la Economía Popular y Solidaria (EPS), es entendida como una forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital (Economía Popular y Solidaria, 2010).

Frente a los desequilibrios que presenta el desarrollo local del Cantón Manta en relación con otros cantones, así como de su aporte al desarrollo nacional, será necesario avanzar en la aprobación de leyes fundamentales que logren articular lo establecido en el COOTAD, con el desempeño de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en ciertas áreas y competencias, permitiendo situar al proceso en el marco de las dinámicas territoriales y de los conflictos vigentes.

En este propósito, el modelo descentralizador, definido como un sistema nacional de competencias con carácter obligatorio, progresivo y definitivo, deberá disminuir su discrecionalidad en la

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

transferencia de competencias, dándole un orden a la descentralización, en el marco jurídico establecido para el efecto. (Bedón, 2011 y Muñoz, Larrea, García, 2008)

Conclusiones

Fue posible identificar algunos elementos claves del Plan Nacional de Desarrollo, que, a la luz del potencial sinérgico existente, permiten articularse en pro de solucionar contradicciones existentes para el desarrollo local del Cantón Manta y en correspondencia con el desarrollo nacional ecuatoriano.

Asimismo, la política social implementada, durante el período 2007-2017, no ha sido asimilada de igual manera en las localidades subnacionales, incidiendo en el entretejido social, y por tanto afecta a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo en Ecuador.

Referencias Bibliográficas

BOSCHI, R. Y F. GAITÁN. 2009. Legados, política y consenso desarrollista. Revista Nueva sociedad, no.224, Buenos Aires. Pp. 33-46.

ESPINA, M. Políticas de atención a la pobreza y la desigualdad. Examinado el rol del Estado en la experiencia cubana. Buenos Aires: CLACSO-CROP. 2008.

TAVARES, L. Ajuste neoliberal y desajuste social en América Latina. Rio de Janeiro: UFRJ. 1999.

GONZÁLEZ CASANOVA, P. La dialéctica del progreso y el progreso de la dialéctica, conferencia impartida en la Cátedra de la Complejidad. La Habana: Instituto de Filosofía. 2005.

CASTRO DÍAZ-BALART, F. (2008). “Ciencia, Tecnología y Sociedad. Hacia un desarrollo sostenible en la Era de la Globalización”. Editorial Científicotécnica, La Habana.

CEPAL (2012a) Estadísticas de América Latina y El Caribe. Disponible en: <http://websie.eclac.cl/>

La política social en Ecuador: retos y desafíos para el desarrollo local del cantón Manta

CEPAL (2012b) La reacción de los gobiernos de las Américas frente a la crisis internacional: una presentación sintética de las medidas de política anunciadas hasta el 31 de marzo de 2009, Quinta Cumbre de las Américas, CEPAL.

SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (2010): Buen Vivir, Plan Nacional 2013-2017, Todo el mundo mejor, Versión resumida. Editorial SENPLADES, Quito.

SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (2012): Folleto Informativo I. Transformación de la Matriz Productiva. Editorial SENPLADES, Quito.