



Programa CAPACIDES

Fortalecimiento de capacidades para procesos de descentralización

Un programa de InWent para los países andinos (Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y Chile) 2007 - 2009

Sistematización del “Study Tour: Desarrollo Económico Local (DEL) y Ordenamiento Territorial (OT)”

Karim Vargas Tavera / Carlos Rivera Rua



Capacity Building International
Germany

I. INTRODUCCIÓN

La presente medida, promovida por InWent – Oficina Regional para los Países Andinos- que corresponde al componente de Desarrollo Económico Local del programa CAPACIDES, fue desarrollada en Santiago de Chile – Chile del 18 al 25 de Junio de 2008 y contó con la participación de 22 representantes de Gobiernos Locales de los países de Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia.

Es pertinente mencionar que esta medida nació de la necesidad de capacitación, en el marco del proceso de descentralización, manifestada por los Gobiernos Locales de los países Andinos en donde InWent viene desarrollando el programa CAPACIDES.

El proceso de descentralización en el que están inmersos los países de la Región Andina están generando nuevas competencias para los Gobiernos Locales, trascendiendo los enfoques de intervenciones tradicionales que los limitaban a sólo ser prestadores de servicios públicos hacia enfoques de desarrollo integral con énfasis en la persona. Ahora los Gobiernos Locales tienen el reto de planificar y orientar los procesos de desarrollo de sus territorios buscando hacerlos competitivos e insertarlos en procesos económicos globales; es así que una de las nuevas competencias de los Gobiernos Locales es la promoción del Desarrollo Económico Local, como elemento transversal a toda gestión local.

Además, el actual contexto de globalización, apertura de nuevos mercados y el proceso de crecimiento y desarrollo plantean nuevos retos para los Gobiernos Locales, lo que hace necesario conciliar procesos de desarrollo económico, social e institucional a nivel nacional, regional y local.

En este escenario han surgido herramientas y metodologías que ayudan a definir estrategias de intervenciones locales haciendo un análisis de los recursos endógenos de los territorios. El Ordenamiento Territorial (OT) es una de ellas. El OT entendido como una herramienta metodológica de análisis espacial de un territorio ayuda a una adecuada administración y manejo racional y óptimo del territorio; tiene diferentes fines: desde el promover un desarrollo equilibrado y armónico de un territorio, a través de detectar las potencialidades, riesgos y limitaciones del mismo; ser un instrumento importante para mejorar la gobernabilidad del Estado, propiciando las condiciones para concertar políticas entre el Gobierno Central y los gobiernos subnacionales; así como ser una herramienta para el diseño de un plan de contingencia, para prevenir desastres naturales (Fray Masías Cruz Reyes, 2007, Perú).

Bajo esa premisa, los Países Andinos (Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia) vienen utilizando el instrumento metodológico del Ordenamiento Territorial con diferentes

enfoques y fines dándole un énfasis específico, aunque no excluyente, que responde a la realidad de cada país; El OT se viene utilizando para: responder a requisitos que deben cumplir los Gobiernos Locales para que se les transfieran recursos financieros del Gobierno Central (caso de Bolivia y Ecuador), responder frente a casos de desastres naturales y protección del medio ambiente (caso de Perú) y para organizar sus departamentos en regiones (caso de Colombia).

Es en este contexto que InWEnt plantea la realización de una actividad/medida que permita a los actores locales (llámense alcaldes, regidores, funcionarios municipales y sociedad civil) mirar algunos procesos de Desarrollo Económico que se vienen desarrollando en América Latina en torno a la utilización del OT; y ver el punto de encuentro con la propuesta metodológica propuesta por CEPAL/ILPES.

Como marco pedagógico para esta medida, se propuso desarrollar un viaje de estudio (Study Tour) a Chile, en donde se visitarían experiencias de articulación vertical y horizontal de los procesos de Desarrollo; mirando la articulación de las políticas públicas nacionales, regionales y locales. Y por otro lado conocer la experiencia de Chile en el uso del Ordenamiento Territorial como instrumento para lograr la competitividad territorial.

Las experiencias de Chile, la propuesta conceptual de CEPAL¹/ILPES², (institución de referencia conceptual y de enfoque en América Latina) y las experiencias de los participantes (Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia) son los insumos de esta medida de capacitación cuyo objetivo es generar, en las y los participantes, diálogos conceptuales en torno a los diferentes modelos de intervención en el tema de Desarrollo Económico Local, intercambiar experiencias e identificar lecciones aprendidas que fortalezcan y/o reafirmen los modelos de Desarrollo Económico Local ya existentes.

II. PRINCIPIOS METODOLÓGICOS DE LA MEDIDA “STUDY TOUR”, PROPUESTA PROGRAMÁTICA y OBJETIVOS

Principios metodológicos de la medida

Debido a la multiplicidad y a la diversidad de las y los participantes, y a la necesidad de anclar la intervención de cada uno de los contextos específicos de donde provienen, la tarea de esta medida fue tomar como principios metodológicos los siguientes:

- Un **enfoque experiencial**, que significa aprender a partir de los relatos de las propias experiencias; descubriendo o interpretando las características de

¹ CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

² ILPES: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social

- cada realidad, teniendo en cuenta los obstáculos y potencialidades para la promoción del Desarrollo Económico Local.
- Un **enfoque crítico**, de las distintas realidades sociales, económicas y ambientales. Este enfoque permite identificar aspectos positivos, límites, incoherencias, juegos de poder, etc.
 - Un **enfoque práxico**, que asocia la reflexión a la acción. Esta reflexión siempre se realiza a partir de las realidades concurrentes en la medida; en diálogo con el marco teórico proporcionado por los especialistas de ILPES/CEPAL.
 - Un **enfoque interdisciplinario**, que implica la apertura a distintos campos de saberes. Un enfoque de este tipo, facilita el desarrollo de una visión sistémica global de las realidades.
 - Un **enfoque colaborativo y participativo**, aprender unos de otros, trabajar en equipos, identificar elementos comunes y divergentes.

La **estrategia de la comunidad de aprendizaje** que fue aplicada en esta medida, se apoya en una estructura formada por un grupo de personas que se asocian en torno a un objetivo común de aprendizaje; y en una dinámica de diálogo, para resolver un problema que le preocupa o para construir un proyecto común.


Se buscó crear un ambiente de intercambio de ideas, de discusiones, de cooperación, de investigación colaborativa, de confrontaciones y de negociaciones, en el cual se aprende uno de otro y uno con otro, complementariamente, para realizar conjuntamente un aprendizaje integral y en relación al contexto cultural, económico y social.

El ambiente contó con las condiciones propicias para el desarrollo de un proceso de maduración colectiva y de transformación, en el cual cada uno se forma en tanto que es protagonista activo y responsable (Orellana, 2002).

Una propuesta programática

Esta medida tenía el propósito de **contribuir al desarrollo de recursos humanos en los Países Andinos, con el fin de complementar esfuerzos en torno a estrategias de Desarrollo Económico Local y la articulación con el Ordenamiento Territorial en la Región Andina.**

La lógica de la presente medida fue visitar una instancia del Gobierno Nacional, un Gobierno Regional y un Gobierno Local para ver la articulación entre los niveles macro, meso y micro de un país en torno a la propuesta de Desarrollo Económico Local y conocer cuáles son las ventajas o desventajas de esta articulación. Además, como el tema giró en torno a la articulación del Desarrollo Económico Local y el Ordenamiento Territorial, se buscó conocer las estrategias de intervención de un Gobierno Local.



Las instituciones visitadas fueron: la Subsecretaria de Desarrollo Regional de Chile, Gobierno Regional de la Región Metropolitana, y la municipalidad de San Antonio; además se visitaron instituciones en el municipio de San Antonio que trabajan de manera coordinada con la municipalidad de San Antonio en la promoción DEL/T. Este proceso fue co-organizado por ILPES/CEPAL el mismo que dio las pautas y enfoques de desarrollo en torno al tema.

PROGRAMA:

DIA	9:30- 11:00	11:30 - 13:00	14:30 - 16:00	16:30 - 19:00
MIÉRCOLES 18	Objetivos, expectativas y presentación de participantes (Karim Vargas)	Taller: El concepto de DET/DEL de los participantes (Ivan Silva)	Teoría: Desarrollo Económico Local y Competitividad Territorial (Ivan Silva)	
JUEVES 19	Visita a la Subsecretaría de Desarrollo Regional de Chile: Lineamientos, propuestas e intervención para la promoción del DET en el país (Alicia Williner)		Visita al Gobierno Regional de La Región Metropolitana: Lineamientos, propuesta e intervención para la promoción del DET en la Región (Alicia Williner)	
VIERNES 20	Visita al municipio de San Antonio. Conocer los lineamientos, propuestas e intervención para la promoción del DET de la Municipalidad de San Antonio			
SABADO 21	Preparación de las presentaciones en el tema de DET, OT, DEL (una por país)			
LUNES 23	Presentación de las experiencias (una por país)	Teoría: Sistema de comunicación, aprendizaje y cooperación para el Desarrollo Económico Territorial (Alicia Williner – Luis Mauricio Cuervo G.)	Teoría: Aprender, comunicar, cooperar. Fundamentos para la consolidación de procesos de Desarrollo Económico Local (Luis Mauricio Cuervo G.)	Teoría: Análisis Regional y Ordenamiento del Territorio (Luis Lira)
MARTES 24	Visita a los programas OTAS (Ordenamiento Territorial Ambientalmente Sustentable) y los Sistemas de Información Geográficos (Alicia Williner)			Taller: Trabajo de grupos (Karim Vargas)
MIÉRCOLES 25	Teoría: Elaboración de estrategias de intervención que permitan la articulación Desarrollo Económico Local y Ordenamiento Territorial (Ivan Silva)		Taller: Trabajo de grupos (Karim Vargas)	Presentación de resultados y plenaria y Clausura

El objetivo general de la presente medida fue:

- Las y los participantes habrán conocido, analizado y reflexionado algunas experiencias exitosas que se vienen desarrollando en América Latina en torno a la utilización del Ordenamiento Territorial como herramienta para generar estrategias de Desarrollo Económico Local que logren la competitividad territorial.

Como **objetivos de aprendizaje** de la presente medida se propusieron el:

- Conocer la propuesta conceptual de Desarrollo Económico Local y de Ordenamiento Territorial propuesto por CEPAL/ILPES.
- Conocer la articulación entre instancias de Gobierno Nacional, Gobierno Regional y Gobierno Local en Chile.
- Conocer la articulación existente entre el Ordenamiento Territorial y el Desarrollo Económico Local en un Gobierno Local de Chile.
- Generar un intercambio de experiencias y enfoques desarrollados en Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia en torno al tema de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Económico Local.

Para contribuir al cumplimiento del objetivo se buscó estudiar con más profundidad la propuesta de articular el Ordenamiento Territorial con el Desarrollo Económico Local para generar la competitividad de un territorio, y ver cuales son las peculiaridades que se desarrollan en torno a esta propuesta.

Finalmente se acompañó a las y los participantes en la construcción de propuestas/estrategias de intervención donde se recogieron lecciones aprendidas de las experiencias visitadas, así como el análisis de sus propios procesos vividos en sus territorios.

III. DESARROLLO DEL VIAJE DE ESTUDIO

Primer día: miércoles 18 de junio
--

Objetivos, expectativas y presentación de participantes:

En el auditorio principal de las Naciones Unidas –Chile se reunieron: los 22 participantes; los representantes de ILPES/CEPAL, Iván Silva (jefe del Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional), Mauricio Cuervo (Oficial de Asuntos Económicos), Alicia Williner (profesional del Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional) y Luis Lira (Especialista en Desarrollo Regional); y los representantes de InWEnt-oficina Regional Para los Países Andinos, Caterina Jochmann (Coordinadora de Programas para Los Países Andinos) y Karim

Vargas Tavera (Responsable de Desarrollo Económico Local para los Países Andinos).

Karim Vargas presentó la actividad/medida, los antecedentes, las razones que motivaron la presente actividad y los objetivos. Caterina Jochmann presentó a InWent y al programa CAPACIDES. Seguidamente Iván Silva dio la bienvenida a las y los participantes a Chile y les presentó el programa de la medida (el mismo que fue construido de manera participativa con la Oficina Regional para los Países Andinos de InWent).

Luego se procedió a la presentación de cada uno de las y los participantes indicando su nombre, país, institución y cargo que desempeñaban. La constitución de los participantes fue el siguiente:

	ALCALDE GOBIERNO LOCAL	FUNCIONARIO GOBIERNO LOCAL	SOCIEDAD CIVIL
BOLIVIA		3	2
PERÚ	3	3	3
ECUADOR		3	1
COLOMBIA	3	1	

Taller: El concepto de DET/DEL de los participantes

Dentro de la propuesta metodológica del viaje de estudio se consideraron las diferentes definiciones que las y los participantes tienen del concepto de Desarrollo Económico Territorial/Local. Es por esta premisa que se creyó necesario desarrollar un taller donde se socialicen los diferentes conceptos DEL/DET.

El taller duró 02 horas y como resultado del mismo se construyó un concepto de Desarrollo Económico Local con los siguientes elementos:

- Es un proceso endógeno.
- Son los actores locales los que se empoderan del proceso.
- Es más que crecimiento económico.
- Se considera al territorio como un actor importante.
- Se usan los recursos del territorio.
- Se busca la competitividad del territorio.

Marco conceptual del Desarrollo Económico Local y Competitividad Territorial (Iván Silva)

Iván Silva, Jefe del Área de Gestión Local y Regional del ILPES, presentó su propuesta teórica del Desarrollo Económico Local/Territorial bajo la siguiente estructura:

1. Introducción.
2. Crecimiento económico regional: ¿convergen o divergen los territorios?
3. Desarrollo Económico Local y competitividad territorial.
4. La construcción de respuestas para el desarrollo local/regional.

Iván Silva planteó, como **introducción** al tema que en América Latina hay mucha disparidad entre el nivel de desarrollo de los países, y que esto genera las preguntas ¿por qué se concentra la actividad económica en unas determinadas localizaciones en vez de distribuirse uniformemente sobre el territorio?, ¿el crecimiento y el desarrollo económico y social es territorialmente desequilibrado?, pareciera que lo es; y si es así, ¿no es importante que lo sea?

Luego de este marco cuestionador que nace del análisis de los procesos que se viven en América Latina, Ivan Silva presentó los resultados del estudio que ha desarrollado ILPES/CEPAL en cuanto a si **los territorios de América Latina, en torno al tema de Desarrollo Económico, convergen o divergen**. Los resultados que presento son:

- En el contexto del actual proceso de globalización y de revolución tecnológica mundial se puede tipificar los siguientes tipos de situaciones, desde el punto de vista del impacto que estos procesos han tenido sobre los territorios³:
 1. Territorios potencialmente ganadores con recursos naturales exportables.
 - a. Regiones mineras que tienen características de economías de enclave con dudosas capacidades de articulación local.
 - b. Regiones agroexportadoras que han modernizado fuertemente su sector agrícola.
 2. Territorios potencialmente ganadores que han potenciado recursos locales latentes normalmente primarios: Salmón, Flores, Turismo.
 3. Territorios potencialmente ganadores que han dinamizado fuertemente el sector industrial manufacturero, principalmente en México, asociado y/o originado en la producción en base a maquila y en Brasil.
 4. Territorios potencialmente ganadores que albergan áreas metropolitanas, capitales financieras y de servicios.
 5. Territorios potencialmente perdedores con economías rurales de baja productividad.


³ Para mayor información de la metodología, las ciudades estudiadas y mencionadas ver las ponencias registradas en el CD de sistematización del Study Tour: Desarrollo Económico Local y Ordenamiento Territorial. InWEnt

- a. Territorios tradicionalmente pobres que siguen siendo pobres. Chocó, Chiapas, Araucanía.
 - b. Territorios de fuerte base agropecuaria que han perdido capacidades competitivas.
 - 6. Territorios potencialmente perdedores que se han desindustrializado fuertemente. Bío-Bío, San Luis.
 - 7. Territorios potencialmente perdedores que han retrocedido en sus capacidades competitivas.
 - a. Debido a fuertes procesos de deslocalización. Sao Paulo.
 - b. Debido a incremento de inseguridad y surgimiento de polos alternativos. La Paz, Guerrero.
- Como conclusión de la presente investigación se tiene, y en los términos de la definición de **Seers**⁴, que el desarrollo en América Latina sigue siendo una tarea pendiente. Y en términos de sus territorios no sólo es una tarea pendiente sino que además diversa y con grados de complejidad muchos mayores.
- Sin embargo, el concepto de desarrollo se refiere a un proceso todavía más complejo que el que esta simple definición puede contener..... el desarrollo es mucho más que solo un problema económico.

Es en ese contexto que la CEPAL plantea que el enfoque de **Desarrollo Económico Local está articulado a la competitividad territorial** y la define como “un proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a elevar el bienestar de la población de una localidad o una región”. Su articulación con el territorio es fundamental para que sea un proceso endógeno, esto es, cuando la propia comunidad es la que lidera todo el cambio estructural. Esto supone que el territorio tiene muchos recursos naturales, sociales, económicos, etc., que pueden ser utilizados y explotados. El DEL entonces, busca el bienestar local apelando a la innovación para tratar de utilizar mejor todas las potencialidades encontradas en su localidad, lográndose ésta mediante la innovación que permitirá mejorar su sistema productivo local y de esta forma producir economías de escala.

El desarrollo endógeno en una localidad, puede limitarse o potenciarse, dependiendo de la calidad de las instituciones y mecanismos de regulación que deben de existir en todo territorio. La organización, las familias involucradas, la propia estructura de la sociedad y los hábitos culturales de la población influyen en la dinámica económica local. Entonces, para el Desarrollo Económico Local endógeno, es importante la especificidad del territorio, más que un lugar donde

⁴ Dudley Seers. *Pioneers in Development*. World Bank & The Oxford University Press, 1984.



los actores económicos se desenvuelven: la simbiosis es alta para definir el crecimiento de una localidad, ciudad o región.

Las iniciativas de la Sociedad Civil y las empresas son fundamentales para los procesos DEL porque se basa en que los procesos vienen de abajo hacia arriba y por tanto los actores públicos y privados tienen responsabilidad en el despliegue de sus acciones e innovaciones. En este escenario el Gobierno Local es un promotor e impulsor de diversas iniciativas económicas y no el gran ordenador de la sociedad sin dejar de lado su papel regulador.

Los objetivos del Desarrollo Económico Local según ILPES/CEPAL están encadenados por el desarrollo local, que es un proceso endógeno por el cual se transforman los sistemas productivos locales, para lo cual son necesarias estrategias de innovación de alto rendimiento; esto mejora la calidad de vida de la población, pero es necesario tener un territorio competitivo que se materialice en sistemas locales competitivos; es decir, un territorio muy articulado y asociado. Esto debería de consensuar un proyecto político común dentro de una planificación prospectiva.

Por tanto, en pro del desarrollo local se aspira al diseño de instrumentos y políticas de gestión para el aprovechamiento de los recursos locales endógenos procurando la transformación de los sistemas productivos locales y regionales.

En resumen, la pregunta fundamental es: ¿cómo lograr la construcción de territorios, locales y regionales, competitivos e innovadores? En este sentido, el desarrollo local no es sinónimo de desarrollo municipal, por el contrario hace referencia a un proceso impulsado desde abajo hacia arriba, apoyado en las capacidades endógenas de los territorios.

El Desarrollo Económico Local puede verse como un proceso de mejoramiento de la competitividad de una región o municipio, lo que implica el mejoramiento de la competitividad del sistema local de empresas, y el mejoramiento de la competitividad de su entorno cuyo objetivo es el crecimiento de la economía local, del empleo y el aumento del ingreso de las familias.

Este proceso debe ser liderado principalmente por:

- Gobiernos Locales.
- Comunidad local y asociaciones empresariales.
- Empresas locales.
- Instituciones de apoyo.

Y todo esto bajo el enfoque de la competitividad sistémica: nivel meta, nivel macro, nivel meso y nivel micro.

Es así que ILPES/CEPAL plantea una propuesta de intervención para la **construcción de respuestas para el desarrollo local/regional** bajo las siguientes premisas:

- No todos los territorios están igualmente preparados para enfrentar los procesos de apertura y globalización.
- Hay un gran nivel de disparidades territoriales que aconsejan distintos tipos de intervención.
- Las capacidades técnicas y de liderazgo son desiguales.
- La lógica del desarrollo integral y apoyo al desarrollo productivo no es un discurso generalizado en lo local.

Finalmente, Iván Silva cierra su exposición diciendo....”con todo, las posibilidades de éxito de los procesos de desarrollo local y, por tanto, la construcción de territorios innovadores y competitivos, deben afirmarse en las siguientes características....

- QUE SON PROCESOS DE NATURALEZA ENDOGENA: estimular la capacidad de detectar las potencialidades propias, naturales, humanas, institucionales y organizacionales para saber para que “somos buenos”
- ESTRATEGIA BASADA EN SOLARIDAD TERRITORIAL MEDIANTE LA AFIRMACIÓN DE LA IDENTIDAD CULTURAL: ¿cómo construyo socialmente un proyecto político territorial que me identifique y se transforme en una visión común de desarrollo qué nos diferencia de los demás?
- GESTIÓN ASOCIATIVA ENTRE REPRESENTANTES PÚBLICOS Y PRIVADOS: solos no salimos adelante, ¿cómo soy capaz de consensuar proyectos de estado más que de gobierno?
- SU ORIGINALIDAD CONSISTE EN RECOGER Y ESTIMULAR TODOS LOS ELEMENTOS ENDÓGENOS DINÁMICOS DESDE UNA PERSPECTIVA INTEGRAL...”

Segundo día: jueves 19 de junio

Visita a la Subsecretaría de Desarrollo Regional de Chile -SUBDERE-: Lineamientos, propuestas e intervención para la promoción del DET en el país

La SUBDERE, es una institución pública del Gobierno Central de Chile. Tiene la misión de contribuir al desarrollo de los territorios, fortaleciendo su capacidad de buen gobierno, en coherencia con el proceso de descentralización.

Las y los participantes compartieron con Gastón Collao y Juan Carlos Anabalón Dolhatz, funcionarios de la división de Municipalidades, quienes explicaron la labor que desempeña la SUBDERE de manera conjunta y para fortalecer a los Gobiernos Locales, llamadas municipalidades.

La labor de la SUBDERE con las Municipalidades apunta a fomentar y apoyar el fortalecimiento de la institucionalidad municipal; facilitar la coordinación de los servicios públicos con los Municipios y entre éstos; administrar el Fondo Común Municipal (FCM) y colaborar con la gestión territorial de los municipios mediante el Programa de Mejoramiento Urbano (PMU).

Este programa es el instrumento financiero de apoyo al desarrollo de obras comunales y administra, junto con MIDEPLAN⁵, la distribución e información del Subsidio al Agua Potable Rural. También tiene la potestad de asignar el 100% de los planes de empleo municipal, según instrucciones presidenciales y administrar el Sistema Nacional de Indicadores Municipales (SINIM). El jefe de la División es Samuel Garrido Ruiz.

Los Instrumentos que administran la unidad son:

- Gobierno Electrónico Local.
- Fondo Común Municipal (FCM).
- Manual de Gestión Municipal.
- Programa BID Valparaíso.⁶
- Programa de Mejoramiento Urbano y equipamiento comunal (PMU).
- Carpeta Municipal.

En la visita a la División de Municipalidades de la SUBDERE, las y los participantes conocieron a más profundidad⁷:


1. Los aspectos normativos, la naturaleza y el marco jurídico del municipio en Chile.
2. Las funciones y las atribuciones esenciales del municipio de Chile.
3. La organización y la estructura de la división de los municipios en Chile.
4. La fiscalización a los municipios en Chile.
5. El sistema de financiamiento municipal chileno.
6. El marco legal, la realidad territorial y el financiamiento municipal.
7. El fondo común municipal, la estructura de gastos municipales, los aportes del fondo común municipal.
8. La propuesta de rediseño del fondo común municipal para el 2008 y los efectos redistributivos del mismo.

Visita al Gobierno Regional de La Región Metropolitana: Lineamientos, propuesta e intervención para la promoción del DET en la Región

⁵ MIDEPLAN: Ministerio de Planificación de Chile

⁶ Programa de Recuperación y Desarrollo Urbano de Valparaíso (PRDUV), impulsado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, SUBDERE, es una iniciativa sin precedentes en Chile ya que intervendrá de manera integral un amplio territorio urbano

⁷ Para mayor información de ver las ponencias registradas en el CD de sistematización del Study tour: Desarrollo Económico Local y Ordenamiento Territorial. InWEnt



En la región metropolitana las y los participantes se entrevistaron con un funcionario del Departamento Internacional, 03 miembros del Consejo Regional (Claudia Faundez Fuentes, José Zuleta Bové e Iván Antonio Garay Acuña) y el responsable de la División de Planificación y Desarrollo.

El funcionario del departamento internacional explicó que los Gobiernos Regionales fueron creados en el país en el año 1993, a partir de la promulgación de la Ley Orgánica Constitucional 19.175 sobre Gobierno y Administración Regional, lo que constituyó un significativo avance para el proceso de descentralización.

El Gobierno Regional es el organismo encargado de la administración superior de la región. Se preocupa por el desarrollo armónico y equitativo del territorio, impulsando su desarrollo económico, social y cultural, tomando en cuenta la preservación y mejoramiento del medio ambiente y la participación de la comunidad. Para cumplir estos objetivos se debe garantizar la equidad, eficiencia y eficacia en la asignación y uso de los recursos públicos. Lo que se invierte en programas y proyectos tiene como meta otorgar una mejor calidad de vida a los hombres y mujeres que viven en la región.

El Gobierno Regional está constituido por el Intendente, en su rol de órgano ejecutivo del Gobierno Regional, y el Consejo Regional. El Intendente es designado directamente por la Presidenta de la República para ejercer el cargo. Además de las facultades que le corresponden como representante de la Presidenta de la República en la Región, actúa como órgano ejecutivo del Gobierno Regional y como Presidente del Consejo Regional.

Como órgano ejecutivo del Gobierno Regional debe formular las políticas de desarrollo de la región, considerando los planes comunales y nacionales, someterlos a la aprobación del Consejo Regional y proveer su ejecución. Asimismo, propone al Consejo Regional la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), las inversiones sectoriales de asignación regional y la celebración de convenios de programación, entre otras funciones.

Para el cumplimiento de éstas funciones el Gobierno Regional está estructurado en tres divisiones: la División de Administración y Finanzas, DAF; la División de Análisis y Control de la Gestión, DIVAC; y la División de Planificación y Desarrollo, DIPLADE.

Su estructura orgánica es la siguiente: cuenta con una **Administración Regional**, la que fue creada en el año 2006 y tiene como tarea la de colaborar directamente con el Intendente en materias de coordinación y gestión del Gobierno Regional, además de cooperar con la elaboración y seguimiento en la política regional de desarrollo; **la División de Administración y Finanzas**, cuya

tarea es aumentar permanentemente la eficacia y la eficiencia de la gestión de la institución a través del Plan de Desarrollo Institucional; **La División de Análisis y Control de Gestión**, cuya función es planificar y gestionar el destino y utilización de los recursos de los fondos de inversión regional, en concordancia con las políticas regionales y nacionales; **la División de Planificación y Desarrollo**, encargado de planificar el desarrollo de la Región Metropolitana, elaborando políticas públicas regionales y articulando el accionar de los sectores; la **división de Auditoría**, el **Departamento Jurídico**, y el **Área Internacional** (cuya tarea es trabajar para que la Región Metropolitana participe en el contexto internacional, aumentando la integración de las redes de regiones y la inserción en los circuitos internacionales de cooperación e inversiones. El objetivo es que mediante la gestión internacional se fomente la inversión en la región, en beneficio de sus habitantes).

Los miembros del Consejo Regional, explicaron que El Consejo Regional Metropolitano (CORE) es un órgano colegiado con facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras, cuya institucionalidad nace con la Ley 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Su fin es hacer efectiva la participación de la comunidad regional. Es presidido por el Intendente Metropolitano e integrado por 26 Consejeros, elegidos por los Concejales Municipales, constituido para estos efectos en Colegio Electoral por cada una de las provincias respectivas.

Para ser elegido Consejero Regional se requiere ser ciudadano con derecho a sufragio, mayor de edad, saber leer y escribir y tener residencia en la Región durante al menos dos años. Los Consejeros Regionales duran en sus cargos un período de cuatro años, y pueden ser reelegidos indefinidamente.

Las materias sometidas a conocimiento o aprobación del CORE son estudiadas previamente por los Consejeros, organizados en las siguientes Comisiones de Trabajo: Coordinación y Relaciones Institucionales; Control y Gestión; Ordenamiento Territorial e Instrumentos de Planificación; Fomento Productivo, Asistencia Técnica y Desarrollo Tecnológico; Educación, Cultura y Deportes; Salud y Medio Ambiente; Rural; Infraestructura, Transporte y Aguas Lluvias; Cooperación Internacional.

Al Consejo le corresponde las siguientes materias:

1. Aprobar el reglamento que regule su funcionamiento, en el que se podrá contemplar la existencia de comisiones de trabajo.
2. Aprobar los reglamentos regionales.
3. Aprobar los Planes Regionales de Desarrollo Urbano, los Planes Reguladores Metropolitanos y los Planes Reguladores Intercomunales propuestos por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo.

4. Aprobar los Planes Reguladores Comunales y los Planes Seccionales de comunas que no formen parte de un territorio normado por un Plan Regulador Metropolitano o Intercomunal, previamente acordados por las municipalidades, en conformidad con la ley General de Urbanismo y Construcciones, sobre la base del informe técnico que deberá emitir la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo.
5. Aprobar, modificar, o sustituir el plan de desarrollo de la región y el proyecto de presupuesto regional, así como sus respectivas modificaciones, sobre la base de la proposición del Intendente.
6. Resolver, sobre la base de la proposición del Intendente, la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que correspondan a la región, de los recursos de los programas de inversión sectorial de asignación regional y de los recursos propios que el Gobierno Regional obtenga en aplicación de lo dispuesto en el número 20 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.
7. Aprobar, sobre la base de la proposición del Intendente, los convenios de programación que el Gobierno Regional celebre.
8. Fiscalizar el desempeño del Intendente en su calidad de presidente del Consejo y de órgano ejecutivo del mismo, como también el de las unidades que de él dependan, pudiendo requerir del Intendente la información necesaria al efecto.
9. Dar su acuerdo al Intendente para enajenar o gravar bienes raíces que formen parte del patrimonio del Gobierno Regional y respecto de los demás actos de administración en que lo exijan las disposiciones legales, incluido el otorgamiento de concesiones.
10. Emitir opinión respecto de las proposiciones de modificación a la división política y administrativa de la Región que formule el Gobierno Nacional y otras que le sean solicitadas por los poderes del Estado.
11. Ejercer las demás atribuciones necesarias para el ejercicio de las funciones que la ley le encomiende.

Las oficinas del Consejo Regional se ubican en el edificio de la Intendencia Metropolitana. El CORE dispone de una Secretaría Ejecutiva, que asesora el desempeño de sus funciones.

El responsable de la División de Planificación y Desarrollo, manifestó que desde la Región Metropolitana, lo que hacían y promovían eran Planes de Desarrollo Urbano, cuyo objetivo era ordenar la ciudad frente a la incontrolable migración del campo a la ciudad. Y que las acciones que se implementaban en el tema de ordenamiento buscaban lotizar la tierra para los proyectos inmobiliarios, más no consideraban al Ordenamiento Territorial como instrumento para la promoción económica, pues las actividades económicas tenían su propia dinámica y que el Gobierno Central se encargaba de darle incentivos y promover acciones de competitividad.

Finalmente los miembros del Consejo Regional como los funcionarios de la Región Metropolitana manifestaron la dificultad de operativizar acciones en la capital de Chile, pues las sedes del Gobierno Central (el palacio de gobierno mismo, como los ministerios) se encontraban en la misma ciudad y eso ocasionaba una gran superposición de responsabilidades, debido a la política centralista del gobierno de Chile.

Tercer día: viernes 20 de junio

Visita al municipio de San Antonio. Conocer los lineamientos, propuestas e intervención para la promoción del DET de la Municipalidad de San Antonio

La visita al municipio de San Antonio tuvo como objetivo estudiar cómo el Gobierno Local articula las políticas nacionales con las políticas regionales o locales en su territorio; así como conocer la conexión entre las políticas de Ordenamiento Territorial con las de Desarrollo Económico Local.

San Antonio es considerada como ciudad desde el 14 de enero de 1850, a través del decreto del Presidente don Manuel Bulnes. La comuna de San Antonio fue creada el 22 de diciembre de 1891, pero fue el 6 de mayo de 1894 cuando su municipalidad celebró su primera sesión y eligió como su primer alcalde a don Segundo Plaza Poblete. La construcción del puerto comenzó en 1910 y la primera piedra fue colocada el 5 de mayo de 1911, cuando era Presidente de la República don Ramón Barros Luco.

En la alborada de 1894 y alrededor del año 1900 el Puerto de San Antonio tenía una población aproximada a los 750 habitantes, localizados en los alrededores del puerto. La comuna ostenta a fines de esta década sobre los 30.000 habitantes. A partir de 1965 se puede ver efectivamente la concentración de los tres centros a lo largo del eje central. San Antonio y Barrancas crecen ocupando laderas y cuencas, mientras Llolleo se encuentra prácticamente consolidado, alcanzando la Comuna una población de alrededor de 45.000 habitantes.

La visión de la comuna de San Antonio es:

“La ciudad puerto con mayor proyección nacional, San Antonio, quiere en los próximos 10 años, seguir siendo líder en la actividad portuaria, contando con servicios eficientes, modernos y efectivos para sus usuarios y visitantes; construyendo una imagen moderna, amable y atractiva, que permita un desarrollo sustentable y equilibrado en lo social, económico, territorial e institucional; con énfasis en la participación comunitaria, la familia como base de la sociedad, la actividad cultural, el cuidado del medio ambiente, la diversificación productiva y la excelencia en las prestaciones de salud y educación en todos sus niveles.”

La municipalidad de San Antonio, para operativizar su misión y visión, cuenta con una oficina provincial de Desarrollo productivo –OPDP.

La Oficina Provincial de Desarrollo Productivo (OPDP) del municipio/comuna de “San Antonio”

La misión de la OPDP es apoyar y promover el desarrollo productivo y económico de las provincias en condición económica compleja, pérdida de competitividad, desempleo, aislamiento y otros, por la vía de impulsar y potenciar los emprendimientos y encadenamientos productivos locales y generar las condiciones de entorno requeridas para el logro de una mayor competitividad y sustentabilidad territorial, en el marco de la Estrategia Regional de Desarrollo, de la Agenda Regional de Desarrollo Productivo y del Plan Regional de Gobierno.

Sus objetivos son apoyar a micro y medianos productores en la promoción del fomento productivo e innovación; constituir una plataforma única de atención y puntos de acceso a los instrumentos públicos de apoyo al fomento productivo y a la innovación para la Provincia; gestionar recursos adicionales para el financiamiento de proyectos e iniciativas incluidas en la agenda de desarrollo provincial; viabilizar condiciones de entorno favorables al emprendimiento y la innovación por la vía de la inversión y los programas públicos.

Para el logro de la misión y objetivos, la OPDP está articulada con la Agencia Regional de Desarrollo Productivo, CORFO⁸; con el Plan Especial de Trabajo para Programas de Emprendimientos Locales; con la Gobernación y con CHILEMPRENDE. Esta articulación se da de la siguiente manera:

1. ARDP⁹: los Ejes Estratégicos Regionales elaborados por el Comité Estratégico Regional, que da fomento e innovación y apoyo metodológico; posible fuente de recursos y de respaldo en áreas coincidentes.
2. OPDP: Ejes Estratégicos Provinciales, Comité Directivo Estratégico OPDP, Integrante Consejo Provincial de CHILEMPRENDE; Ventanilla única de Servicios Públicos en la Provincia. Da apoyo técnico en temas productivos a la Gobernación y CHILEMPRENDE, y ejecuta su plan operativo.
3. CHILEMPRENDE: Planificación Estratégica, coherente (ARDP-OPDP). Consejo Público Privado, Mesas temáticas.

⁸ CORFO: La agencia del Estado chileno que apoya a las empresas chilenas para que estén en condiciones de competir en los mercados actuales.

⁹ ARDP: La Agencia Regional de Desarrollo Productivo

4. CORFO: Implementación del Plan. Ejecución del Plan Especial de Trabajo para Programas de Emprendimientos Locales, Prediseño del PTI¹⁰ Turismo. Estudios (portuaria, silvoagropecuario). Atracción de Inversiones.

Entre las principales acciones realizadas son:

- Elaboración y ejecución del proyecto “Implementación de la Oficina Provincial de Desarrollo Productivo de San Antonio”; la sistematización de información diagnóstica y elaboración de Plan Operativo, y la propuesta de Planificación Estratégica; la validación de Planificación Estratégica y la Construcción de la Agenda de la OPDP (talleres con actores relevantes de sectores productivos estratégicos de la provincia).
- La vinculación a la intervención de CORFO: a través del apoyo al diseño del PTI Turismo (en ejecución) y del apoyo a la ejecución del Plan Especial de Trabajo para Programas de Emprendimientos Locales (en ejecución).
- Coordinación de las visitas de profesionales CORFO. Línea para la atracción de inversiones.
- Preparación de convenios vinculantes con servicios públicos.
- Constitución de Comité Estratégico de Fomento e Innovación de la OPDP-San Antonio. (segunda sesión realizada el 28 de Mayo de 2008).

La metodología empleada para la validación de la planificación y construcción de la Agenda del Municipio de San Antonio tuvo la siguiente estructura:

- La planificación desarrollada por la OPDP fue presentada, reconocida como pertinente y validada en cada taller.
- Se reconoce la necesidad de coordinarse (vinculaciones formales) con los actores públicos y privados a nivel local y regional.
- La formalización de la participación de la OPDP en la ejecución del Plan CORFO para la provincia.
- La necesidad de apoyar la gestión para la realización de una serie de estudios con miras al diseño e implementación de Plan Municipal Concertado para los sectores de pesca y logística portuaria.
- Continúa la ejecución del Plan Operativo de la OPDP (inserción y vinculación de la ODPD en el marco del tejido productivo local y regional en los tiempos estipulados),
- Continúa la ejecución de la planificación de la ODPD en una secuencia lógica.
- Se incorporan como temas prioritarios señalados por los actores en cada taller sectorial.

¹⁰ PTI: El Programa Territorial Integrado

CHILEMPRENDE en el municipio/comuna de “San Antonio”

Las y los participantes visitaron al programa nacional CHILEMPRENDE que opera a nivel local.

CHILEMPRENDE es un programa interinstitucional del Gobierno de Chile, orientado a facilitar, capturar y desarrollar oportunidades de negocios y empleo para micro y pequeña empresas y sus redes, a través de Planes de Desarrollo Económico Territorial. Esta estrategia se desarrolla de manera concertada entre los diversos actores públicos y privados de territorios sub regionales definidos en las diversas regiones de Chile. Además, promueve la cooperación entre los empresarios y su conexión de éstos con los mercados, en torno al desarrollo de oportunidades.

CHILEMPRENDE tiene una base de gestión participativa público privada que se expresa en la constitución de diversas mesas de trabajo por territorio y en un proyecto de desarrollo compartido, impulsando la actuación pública en red, aplicando los instrumentos de apoyo disponibles para el aprovechamiento de las oportunidades detectadas. Este programa ha dividido a Chile en micro-corredores para trabajar bajo el enfoque de desarrollo territorial, buscando hacer sinergias entre sectores del gobierno y buscando la complementariedad territorial y las ventajas que ella genera.

CHILEMPRENDE, Litoral de los Poetas, es una iniciativa del Gobierno Nacional que se enmarca en la apuesta de mejorar la condición de las Mipymes en las ventas, generar empleo de calidad, sostenibilidad en el tiempo y mejorar el ingreso de la población. Desde el año 2003 esta iniciativa se encuentra en la Provincia de San Antonio; con posterioridad se incorpora la comuna de Casablanca, la cual se considera parte de este ejercicio territorial. Hoy este territorio cuenta con una serie de oportunidades de negocios para el sector Mipyme.

Su misión es “Consolidar el Litoral de los Poetas como territorio competitivo de productos y servicios de calidad vinculados a las actividades productivas relevantes con un estilo de desarrollo integral que se traduce en bienestar creciente para todos sus habitantes”. Su visión es “Contribuir al desarrollo de oportunidades y fortalezas de las actividades productivas relevantes a través de la articulación público privado, fomento de la asociatividad entre los distintos actores productivos y dinamización de las micro y pequeñas empresas asociadas a los diferentes sectores”.

Finalmente se visitaron dos emprendimientos locales:

- Una microempresa dedicada a la fabricación de ropa para navegación, este emprendimiento recibe apoyo de CHILEMPRENDE y articula a su cadena de valor a las mujeres que se encuentran en la prisión de San

Antonio. Su mercado son los trabajadores portuarios de empresas nacionales e internacionales, públicas y privadas.

- Una microempresa de turismo fluvial que da servicio de turismo a los marinos internacionales que llegan al puerto. El servicio consiste en un paseo en lancha por el litoral de San Antonio, un almuerzo con productos típicos, y un paseo por la ciudad acompañado de las mejores historias y leyendas de la ciudad.

Cuarto día: sábado 21 de junio

Preparación de las presentaciones en el tema de DET¹¹, OT¹², DEL¹³ (una por país)

Las y los participantes se reunieron por país e intercambiaron sus experiencias en torno al Desarrollo Económico Local y Ordenamiento Territorial y la articulación entre ellos; y definieron la presentación (por país) que compartirían con las y los participantes de otros países, los representantes de ILPES/CEPAL e InWEnt.

Prepararon su presentación y definieron roles. Para ello se les proporcionó material didáctico, los ambientes del hotel donde se estuvieron hospedando y el tiempo de 8 horas.

Quinto día: domingo 22 de junio

Las y los participantes pudieron recorrer la ciudad de Santiago de Chile, Valparaíso y Viña del Mar; y conocer las dinámicas locales sociales y económicas.

Sexto día: lunes 23 de junio

Presentaciones de las experiencias en torno al Desarrollo Económico Local y Ordenamiento Territorial de los países de Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia.

BOLIVIA: Caso cultivo del Orégano. Municipios de Chuquisaca Centro

El proyecto planificado y ejecutado por AMDECH¹⁴, en su parte productiva se ubica con una base central en la localidad de Tomina distante de la ciudad de Sucre a 153 Km. en la carretera que vincula con la ciudad de Camiri. Su área de

¹¹ DET: Desarrollo Económico Territorial

¹² OT: Ordenamiento Territorial

¹³ DEL: Desarrollo Económico Local

¹⁴ AMDECH: Asociación de Municipios de Chuquisaca.



influencia en la parte productiva abarca los municipios de Chuquisaca Centro (Tomina, Padilla, Sopachuy, Serrano) y Chuquisaca Norte (Mojocoya).

El ciclo de cultivo del orégano (*Oreganun vulgare*) es de 4 meses desde la fase de almacigo, transplante y cosecha, teniendo al año 2 a 3 cortes. Se cultiva en forma perenne, obteniéndose buenas producciones hasta los 5 o 6 años de edad. Los rendimientos oscilan entre 2000 a 2500 kilos por hectárea. Tiene amplias aplicaciones en el arte culinario, habiéndose popularizado su utilización en amplia variedad de comidas y en casi todos los países del mundo.

También es de destacar su utilización, por sus propiedades terapéuticas, en el tratamiento de diversas enfermedades y dolencias, así como el uso de su aceite en la industria de cosméticos.

Tiene como beneficiarios directos a 7198 agricultores que se dedican a la producción de orégano. La planta de producción de orégano ha generado como promedio 800 puestos de trabajo, principalmente mujeres. Como beneficiarios indiferentes están los transportistas que tienen que realizar el traslado de la producción a los centros de comercialización y los centros de comercialización de productos varios de la zona en los que se proveen de productos que se requieren para la producción de los plantines.

El proyecto tiene los siguientes componentes:

1. Investigación e introducción de variedades de orégano de hoja y extracción de aceite. En una superficie de 20 hectáreas se tiene parcelas demostrativas, todas estas parcelas se encuentran bajo un sistema de riego por goteo. Se hace énfasis a la producción orgánica mediante la fertilización de los suelos y cultivos con abono orgánico compost, y abono foliar natural que es el BIOL
2. Producción de plantines. En la localidad de Tomina se cuenta con dos invernaderos mecanizados, cada invernadero tiene una capacidad de producción de 2.000.000 plantas.
3. Seguimiento técnico. De manera periódica se realizan las ECAs (Escuelas de Campo), y en cada municipio se cuenta con las CIALS (Comité de Investigación Agrícola Local) a cargo de los productores. Periódicamente se realizan las visitas a las parcelas. Todo este proceso es encarado por un equipo técnico conformado por 15 personas distribuidas en los 6 municipios de acción del proyecto.
4. Post-cosecha. El secado del orégano se realiza en secadores industriales y en secadores artesanales.
5. Transformación. La producción de orégano que no es apto para su venta en hoja, se destina a la producción de aceite de orégano.
6. Comercialización. Toda la producción de orégano que se produce en la zona es adquirida por la Unidad de Negocios de Especies y Condimentos (UNEC).

Posteriormente seleccionado y empacado, el producto es vendido una parte en el mercado nacional.

La mayor parte de la producción es destinada a los mercados de Argentina, Brasil, Canadá, Uruguay, entre otros.

COLOMBIA: Experiencia GACHANCIPÁ. Pedaleando a las estrellas

La presente experiencia esta basada en la sinergia entre el Gobierno Central y los Gobiernos Locales

El proyecto se desarrolló por etapas:

- Etapa I: Exploración, Sensibilización y Generación de Condiciones.
- Etapa II: Definición del proyecto de territorio; reconocimiento y valorización del capital territorial
- Etapa III. Definición del proyecto “puerta de entrada” (delimitación del territorio de intervención).
- Etapa IV: Armonización del ejercicio con instrumentos convencionales de planificación local.
- Etapa V: Definición del Plan de Acción Local y Socialización del Proyecto Puerta de Entrada.
- Etapa VI: Oficialización del Grupo de Acción Local (GAL).

Hay diversas dificultades para aplicar el enfoque LEADER¹⁵, entre las cuales se encuentran la Cultura asistencialista/paternalista, un escenario de incipiente desarrollo democrático, la centralización, las débiles capacidades locales, técnicas y financieras, la ruptura pública – privada, la ausencia de una política pública orientadora y un escenario de protección comercial

Como resultados el proyecto ha conseguido:

- Una nueva forma de organización público-privada: GAL.
- Un Plan de Desarrollo Municipal con enfoque novedoso.
- Un diagnóstico “apropiado” por la gente de su capital territorial.
- Un proyecto puerta de entrada identificado y diseñado preliminarmente por el GAL, apropiado por la Administración Municipal.
- Una campaña de comunicación del proyecto turístico.
- Los lineamientos de un Plan de Acción Local.
- Participación internacional del Municipio.
- Visitas de algunos especialistas internacionales y visitantes para observar el proyecto con enfoque territorial.
- Participación del sector privado.

¹⁵ Para mayor información sobre el enfoque LEADER visite el link:
<http://www.nexosmunicipales.org.co/capacitacion/memorias1/leader.ppt#267,13,LA HETEROGENEIDAD COMO UNA OPORTUNIDAD>

- Participación activa de la Academia a través de la Universidad de Javeriana.
- Cerca de 100 empleos generados por los privados participantes.

Como retos actuales están la continuidad y proyección del GAL, la consolidación de las rutas turísticas, el desarrollo del proyecto del Observatorio Astronómico, la ayuda Nacional e Internacional para el desarrollo de los proyectos y regionalizar el proyecto.

ECUADOR. El Plan de Ordenamiento Territorial como herramienta del Desarrollo Económico Local

Las y los participantes de Ecuador presentaron 03 documentos: apreciaciones generales de Ecuador; implementación de una estrategia de Desarrollo Económico, Social y Ambiental; y el Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal de Sigchos.

1.- La primera presentación son las apreciaciones generales de Ecuador:

En este documento se presenta el contexto Administrativo de Elección Popular, el contexto Administrativo de Designación Presidencial, el Mapa Político – Administrativo del Ecuador, la Estructura Legal de la Planificación en Ecuador (constituido por: Ley Orgánica de Régimen Municipal, Constitución de la República del Ecuador, Ley de Juntas Parroquiales)

Además se presentan los elementos de un Plan de Ordenamiento Territorial el mismo que contiene: Cartografía geo-referenciada, Zonificación (urbana y rural), Información Primaria; y un caso de cómo se implementó este proceso (*Tena 2005-2008: Estudios integrales de Saneamiento Integral, Actualización del Catastro Multifinalitario, Plan de Ordenamiento Territorial, Actualización del PDL*).

2.- La segunda presentación muestra la implementación de una estrategia de Desarrollo Económico, Social y Ambiental. En este documento se recoge la propuesta metodológica del desarrollo de un Plan de Ordenamiento Territorial, utilizando para ello el sistema de información GEOGR, el que vincula el sistema catastral con la gestión del suelo urbano y rural, relaciona la oferta y demanda de servicios y define indicadores de gestión municipal. Finalmente presenta los productos del Ordenamiento Territorial (mapa de valores culturales, degradaciones, afecciones, conflictos de uso de recursos, mapa de riesgos, identificación de necesidades, actividades prioritarias, representación cartográfica de acuerdos, y los proyectos priorizados de infraestructura básica productiva y ambiental para la calidad de vida.)

3.- El tercer documento que presentó la delegación de Ecuador fue el Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal de Sigchos.¹⁶

PERU: Implementación del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) en el distrito de SORITOR. Una herramienta para el desarrollo territorial seguro, reduciendo la vulnerabilidad frente a los peligros y amenazas del territorio.

En la implementación del POT observamos que existe una articulación y coordinación entre el ROF¹⁷, MOF¹⁸, el CAP¹⁹ y el PIA²⁰; con el que se elabora luego el Plan Operativo Anual y luego, los instrumentos de gestión: la comisión de gestión ambiental local, la unidad de planeamiento y presupuesto, y la división de medio ambiente y desarrollo económico.

Los pasos que se desarrollaron fueron:

- Caracterización de las aptitudes del territorio distrital.
- Zonificación Ecológica y Económica.
- Estudio de evaluación y caracterización de accesibilidad a mercados, del distrito de Soritor.
- Estudio de evaluación y caracterización de servicios básicos.
- Inventario forestal exploratorio y propuesta de ordenamiento forestal del distrito.
- Análisis de riesgos a nivel urbano y rural.

En estos momentos el POT demuestra su institucionalización y empoderamiento porque esta inserto en el Plan de Desarrollo Concertado y en el Presupuesto Participativo de la localidad. También existe un programa de capacitación que en el nivel formal se ejecuta en los colegios secundarios, y a nivel no formal se realizan acciones en el distrito con la finalidad de sensibilizar y empoderar en relación al Plan de Desarrollo Local Concertado y el Presupuesto Participativo local.

En ese sentido, se han dado diversos talleres de capacitación como el taller denominado “La Zonificación Ecológica Económica y el Ordenamiento Territorial del distrito de Soritor”, el taller “Avances Zonificación Ecológica Económica y

¹⁶ Para mayor información ver las ponencias registradas en el CD de sistematización del Study tour: Desarrollo Económico Local y Ordenamiento Territorial. InWEnt

¹⁷ ROF: Reglamento Organización y Funciones

¹⁸ MOF: Manual de Organización y Funciones

¹⁹ CAP: Cuadro de Asignación del Personal

²⁰ PIA: Presupuesto Institucional de Apertura.

Ordenamiento Territorial del Distrito Soritor”, y el Foro “Acreditación del Sistema Local de Gestión Ambiental (SLGA) del distrito de Soritor”.

El impacto del Plan lo observamos en el incremento significativo de la transferencia de recursos por FONCOMUN; existen nuevas oportunidades de negocio y actividades compatibles con el territorio; la reubicación de poblados en alto riesgo a zonas más seguras; categorización de poblados de forma segura; potenciación de los recursos turísticos.

Como logros podemos señalar el premio de innovación en gestión y buen gobierno – PRODES²¹ – concurso nacional y la acreditación del sistema local de gestión ambiental local (GAL – CONAM).

Sobre la sostenibilidad del proceso podemos señalar que el plan cuenta con una sólida institucionalización en el Gobierno Local y Sociedad Civil que aseguran su sostenibilidad; un equipo humano capacitado y conocedor del proceso en el Gobierno Local; proceso participativo de empoderamiento y reflexión colectiva; Sociedad Civil sensibilizada sobre el tema y participativa.

Sistema de comunicación, aprendizaje y cooperación para el desarrollo económico territorial (SerDET) (Mauricio Cuervo y Alicia Williner)

EL SerDET es un sistema de comunicación, aprendizaje y cooperación para el Desarrollo Económico Territorial cuyo propósito es construir una red de casos de experiencias relevantes en el Desarrollo Económico Territorial cuya estrategia principal es la INTERACCIÓN.

Se premió a la mejor experiencia y el proceso de selección estuvo basado en la auto selección ética: someterse a la crítica y a la autocrítica.

Los objetivos fueron:

- Otorgar un énfasis a la meta cognición: aprender a aprender.
- Aceleración del proceso de aprendizaje.
- Énfasis en lo básico: el aprendizaje siempre es “perecible”.
- Procurar la producción de un conocimiento socialmente pertinente.
- El énfasis relacional entre teoría y práctica.
- Ensayar formas de asistencia técnica a distancia.
- Introducir la cultura de la evaluación y el monitoreo en el mundo del DET.

La primera experiencia se desarrolló en el 2006 con una convocatoria pública dirigida a todos los Gobiernos Locales de América Latina y el Caribe de experiencias en torno al DEL/DET. Los criterios para la selección de la mejor estrategia fueron:

²¹ PRODES: Programa Social Pro Descentralización – Perú

- Tema vinculado al DET/DEL.
- Relato coherente de la experiencia y objetivo preciso sobre la necesidad de evaluar la misma.
- Impacto de los cursos de ILPES.

Los casos seleccionados fueron:

- 3 áreas metropolitanas: Morón-Independencia-Comas.
- 3 ciudades medias: San Felipe-Villa Gesell-Bragado.
- 4 municipios rurales: Atuntaqui-Zacatecas-Tlatlauquitepec-Sucre.

Para la premiación se realizó el Seminario SerDET-julio 2006, cuyo objetivo fue el conocimiento y colaboración entre los casos seleccionados para iniciar el proceso; desarrollar un esquema de aprendizaje mixto: presencial y a distancia; crear un ambiente de confianza y de comunicación: no impartir conocimientos; y dar asistencia de 11 de los 12 casos seleccionados.

El Balance General dio como resultados²²:

- 10 de los 12 casos operan en el sistema.
- Identificación del nivel de planificación de trabajo.
- Reconstrucción del proyecto-programa-plan-política con la metodología de Marco Lógico.
- Reconstrucción de la línea de base de cada caso.
- Talleres de validación del proceso en cada caso con beneficiarios del proyecto-programa-plan-política.

Como logros transversales tenemos:

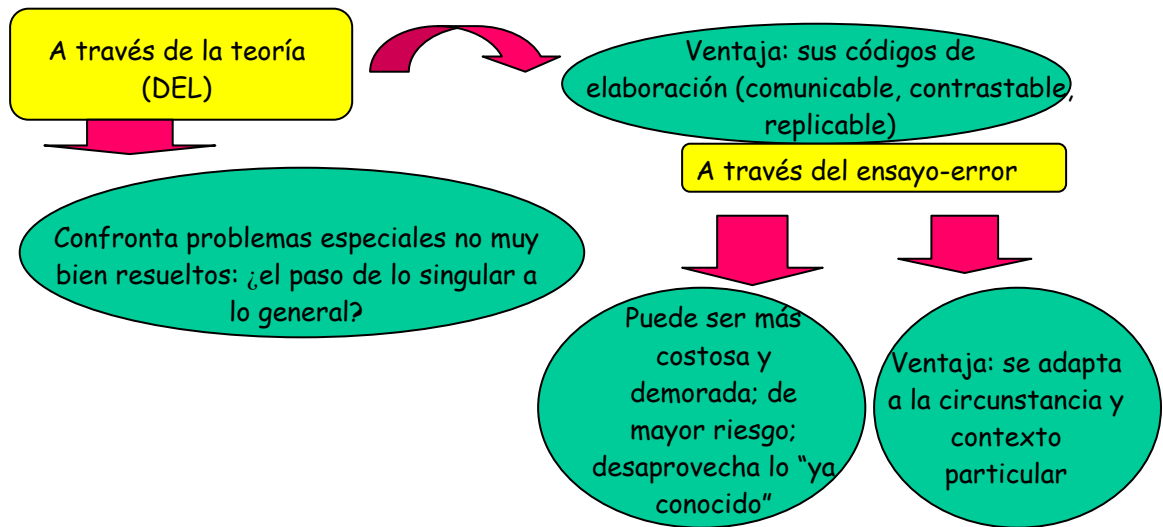
1. Uso de la plataforma moodle para operar el sistema.
2. Estrategias colectivas y cooperativas de aprendizaje común a través de foros virtuales.

Aprender, comunicar, cooperar: Fundamentos para la consolidación de procesos de desarrollo económico local (Luis Mauricio Cuervo G.)

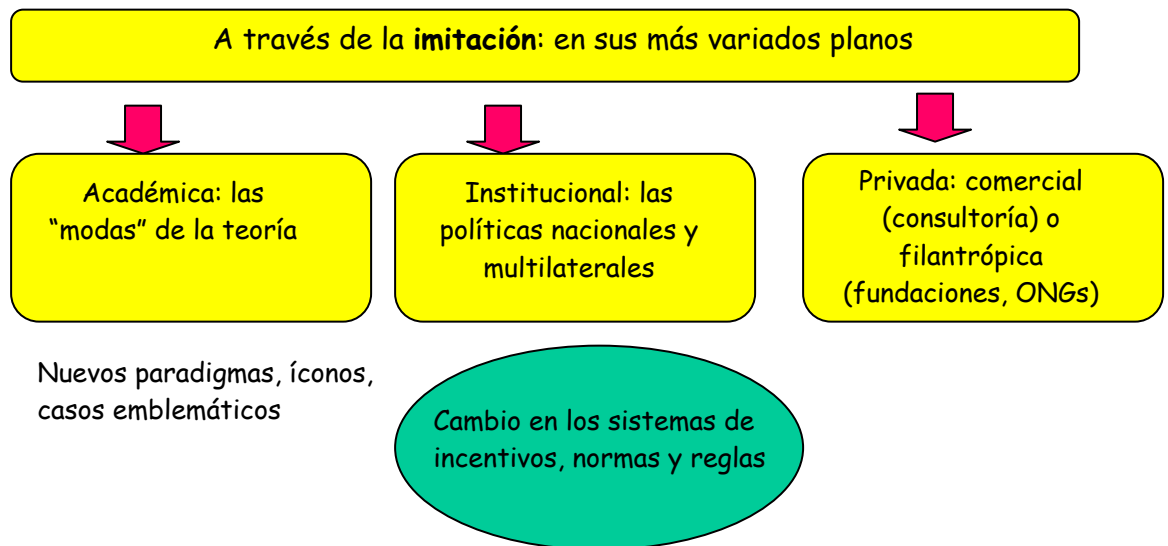
Luis Mauricio Cuervo, oficial de asuntos económicos- ILPES/CEPAL nos presentó las diferentes formas de aprendizaje: entendiendo que el aprendizaje es la ciencia y es “arte”:

1. Forma 1:

²² Para mayor información sobre los resultados visitar el link: <http://www.desarrolloeconomicolocal.org/>



2. Forma 2:



El aprendizaje horizontal

Las NTICs²³ han puesto a disposición nuevos medios de aprendizaje, con varias particularidades que han sido bien aprovechadas: aprender de la experiencia, comunicación horizontal, y costos de circulación y actualización relativamente bajos.

²³ NTICs: Entendemos como nuevas tecnologías al conjunto de nuevas herramientas que posibilitan el almacenamiento, procesamiento y transmisión digitalizada de información;

Iniciativas con distintas denominaciones y perfiles que tornan alrededor de ideas como las “buenas prácticas”, “iniciativas relevantes”, “casos exitosos”, “premios a la innovación o a la buena gestión”.

El ILPES identificó 23 sistemas operando en America Latina y el Caribe. Su análisis e información básica están disponibles en el documento: “Sistemas de buenas prácticas en Desarrollo Económico Local. Una revisión preliminar de la experiencia”.

Los sistemas de buenas prácticas

- Los participantes de esta experiencia fueron: los gestores de la iniciativa, los generadores de buenas prácticas y los usuarios de la sistematización.
- Las denominaciones estuvieron clasificadas en: experiencias, ejemplos y prácticas, y dentro ellas se reclasificaron en exitosas, relevantes y buenas.
- Otra sub clasificación que se utilizó fue el tipo de gestor: académico, académico con apoyo estatal, académico con apoyo de ONG, asociaciones, estatal, ONG internacional, ONG nacional.

Y finalmente se clasificó en tipo de objetivos del sistema:

- Establecer, fortalecer, institucionalizar relaciones de cooperación y alianzas entre agentes interesados en el desarrollo local.
- Identificar, promover el intercambio, difundir experiencias de desarrollo local.
- Propiciar espacios para el aprendizaje y réplica de experiencias, generar comportamientos.
- Fortalecer el gobierno municipal y la gestión local, transformar la cultura organizacional de entidades de la administración.

Luego de esta experiencia, se puede decir que las tareas hacia delante son:

- Promover el intercambio entre operadores de los sistemas.
- Incentivar la creación de nuevos sistemas.
- Promover la explotación de la información disponible como material de investigación y enseñanza.
- Contribuir a la complejización de las interacciones horizontales.

Análisis Regional y Ordenamiento del Territorio (Luis Lira)

Luis Lira desarrolla su presentación en varios subcapítulos:

ESQUEMA DE ANÁLISIS PARA LA GESTIÓN TERRITORIAL:

Cuando se habla de gestión territorial hay muchas premisas que considerar:

- Para Boisier la expresión “desarrollo territorial” se refiere a la escala geográfica de un proceso y no a su sustancia. Es una escala continua en la que es posible reconocer los siguientes “cortes”: mundo, continente, país,

región, estado o provincia o departamento, comuna, y en ciertos casos, “veredas”, “corregimientos” u otras categorías menores. Y agrega “Acá se trata de un concepto asociado a la idea de contenedor y no a la idea de contenido. Territorio es todo recorte de la superficie terrestre, pero no cualquier territorio interesa desde el punto de vista del desarrollo.”

- Existe una multicausalidad en el proceso de crecimiento y desarrollo que no se limita a las interacciones existentes entre subsistemas funcionales (económico, social, institucional etc.), sino que incluye, además, a su incidencia “espacial” en el territorio que se manifiesta en la formación de subsistemas espaciales, denominadas “regiones” o “localidades”.
- Dentro del subsistema espacial, el desarrollo de cada “región” o “localidad” depende, fundamentalmente, de las tendencias de crecimiento y desarrollo que se dan en las otras regiones, o localidades ya que éstas son subsistemas muy abiertos.
- Las “regiones y “localidades” como subsistemas abiertos, deben planificarse teniendo en cuenta tanto el sistema en su totalidad como a las partes que lo componen.

¿Y QUÉ ES EL DESARROLLO TERRITORIAL?

- ¿Es posible el desarrollo como un proceso integral y multidimensional en todas las escalas territoriales?
- ¿Será cierto que la expresión “desarrollo territorial” se refiere a la escala geográfica de un proceso y no a su sustancia, como lo plantea Boisier? O sea, ¿el desarrollo territorial se da en algunas escalas y no en todas? Escalas ni muy grandes ni muy pequeñas.
- ¿O el desarrollo territorial puede tener como fundamento la mirada territorial en la producción o provisión de bienes y servicios públicos en el contexto de los procesos de descentralización y globalización, en donde el territorio busca pasar de objeto a ser sujeto del desarrollo? El caso del GTI en Chile.
- ¿No será más realista suponer todo lo anterior y aceptar que el desarrollo territorial hace referencia a una política de descentralización, fomento productivo, capital social y ordenamiento del territorio en la que, además, se acepta que la naturaleza tiene límites y por lo tanto tiene como telón de fondo al desarrollo sustentable?
- Por un lado están aquéllos preocupados por las intervenciones que privilegian lo local, la descentralización y lo endógeno y por otro los preocupados por las intervenciones que privilegian la interacción mutua entre desarrollo y organización espacial.
- “Una vez, hace mucho tiempo escribí un informe sobre la dialéctica socio-territorial diciendo que las relaciones sociales forman el territorio, pero que a su vez las relaciones territoriales forman las relaciones sociales y de clase”... y que una revisión de los análisis top-down o bottom-up en los escenarios de la globalización revela que “en geografía, por ejemplo,

existe aún una gran división entre aquellos que piensan el espacio y los que piensan el lugar” (Edward Soja).

LA ESCALA EN EL DESARROLLO TERRITORIAL

- La escala no existe como medida porque no fragmenta sino que integra. El todo está en la parte y la parte está en el todo.
- La escala como “unidad de concepción” es completamente diferente de la escala como unidad de medida: ej: 1:20.000.
- La escala no supone jerarquía no pudiendo haber una escala valorativa.
- La escala tampoco puede confundirse con el nivel de análisis ya que la realidad es multi escalar.

LA CUESTIÓN REGIONAL Y LOCAL (Luis Lira)

- **LOS EFECTOS TERRITORIALES DE LA MODALIDAD DE CRECIMIENTO ECONÓMICO:** Lo espacial es epifenómeno de lo social, cuestión que determina que países grandes, países pequeños, países mediterráneos o costeros presenten una similar impronta geográfica. Así, el problema ambiental no es un problema del hombre con la naturaleza, es más bien de la sociedad con la naturaleza o quizás de los hombres entre sí.
- **LAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE AFECTAN AL ORDENAMIENTO TERRITORIAL:** Las políticas públicas deben responder al desafío estratégico impuesto por la necesidad de definir y promover un ordenamiento del territorio que sea funcional al modelo de crecimiento y desarrollo y que, simultáneamente, permita enfrentar los conflictos derivados de las nuevas pautas de estructuración territorial.

¿Y QUÉ ES LO LOCAL EN ESTE CONTEXTO?

- “Lo local es un concepto relativo a un espacio más amplio. No puede analizarse lo local sin hacer referencia al espacio más abarcador en el cual se inserta (municipio, departamento, provincia, región, nación). Tiene sentido cuando se lo observa desde afuera y desde arriba (Sergio Boisier).
- Otra importante diferenciación entre lo local y lo regional reside en la distinta importancia relativa de los actores individuales y corporativos o institucionales en uno u otro caso. En un territorio “local”, los contactos “cara a cara” y las tradiciones familiares y sociales son de mayor importancia que las relaciones impersonales mediatizadas por instituciones y se espera que las tradiciones sean cuando menos tan importantes como el marco legal.

DEFINICIONES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

- Desde su origen ha sido concebida de manera diversa, asociado a las políticas ambientales, urbanísticas, de Desarrollo Económico Regional y de Descentralización.

- Hoy predomina la idea de la ordenación como instrumento o estrategia para lograr el desarrollo sostenible, entendido en términos de política plurisectorial, horizontal.
- En cuanto a la naturaleza, se destaca su comprensión como una disciplina científica, como una técnica administrativa, un estudio interdisciplinario, una política o conjunto de políticas, un camino, método o búsqueda; un proceso integral, una estrategia de desarrollo, un conjunto de acciones político-administrativas, entre otras. Tal situación evidencia que no existe unidad de criterio frente al tema llegándose, incluso a planteamientos eclécticos como el de la Carta Europea de Ordenación del Territorio para la cual dicha ordenación es al mismo tiempo una disciplina científica, una técnica administrativa y una política.
- En cuanto al objeto también se observan diversos planteamientos. Todos ellos llevan explícita o implícitamente la idea de regular u organizar el uso, ocupación y transformación del territorio con fines de su aprovechamiento óptimo. Este aprovechamiento se asocia generalmente con el uso sustentable de los recursos naturales (planificación física-ambiental), en estrecha correspondencia con patrones adecuados de distribución de asentamientos y de actividades económicas. Así, por ejemplo, para Méndez la ordenación del territorio es un proceso planificado y una política del Estado, de naturaleza política, técnica y administrativa, que está al servicio de la gestión ambiental y del desarrollo.
- En tanto que función pública o política, la ordenación del territorio es, sobre todo, un instrumento no un fin en sí mismo, un medio al servicio de objetivos generales como el uso adecuado de los recursos, el desarrollo, y el bienestar o calidad de vida de los ciudadanos.
- Más específicamente, cualquier actuación de ordenación, a la escala que sea, consiste principalmente en establecer, para un espacio dado, la distribución de los usos del suelo y la localización de las estructuras y los sistemas que posibilitan la mayor integración funcional de todo el territorio planificado.
- Gómez Orea, un conocido especialista español plantea que “Conceptualmente, la ordenación del territorio es la proyección en el espacio de las políticas social, cultural, ambiental y económica de una sociedad. El estilo de desarrollo determina, por lo tanto, el modelo territorial, expresión visible de una sociedad, cristalización de los conflictos que en ella se dan, cuya evolución no es sino el reflejo del cambio en la escala de valores sociales. De forma paralela, la ordenación territorial cuyo origen responde a un intento de integrar la planificación socioeconómica con la planificación física, procura la consecución de una estructura espacial adecuada para un desarrollo eficaz y equitativo de la política económica, social, cultural y ambiental de una sociedad. Trata de superar la parcialidad del enfoque temático en la planificación sectorial y la reducida escala espacial del planeamiento municipal”.
- Pujadas y Font, a su vez, mencionan que la ordenación del territorio es una disciplina nueva y con contenidos no muy bien acotados, no tanto debido a su

juventud como a las diferentes interpretaciones que ha recibido y que sin duda continuará recibiendo.

- Hildenbrand: "la ordenación del territorio es una de las típicas políticas públicas del Estado de Bienestar (welfare state) que nace en la mayoría de los países industrializados europeos después de la Segunda Guerra Mundial. En algunos casos (Alemania, Holanda, Suiza) sus raíces se remontan incluso a fechas anteriores, sobre todo en lo que respecta a planificación territorial de nivel subregional que se separa del planeamiento urbanístico municipal, extendiendo el ámbito de la planificación territorial a unidades territoriales mayores (comarcas, u otros ámbitos supra municipales
- En términos prácticos el ordenamiento del territorio se identifica con el uso racional del territorio, la red de asentamientos humanos, la población rural dispersa, las redes de comunicaciones y transporte que los vinculan, el uso sostenible de los recursos naturales y servicios ambientales, la división político-administrativa, las circunscripciones y distritos electorales y el "desarrollo equilibrado" de las economías regionales y locales.

DEFINICIONES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN PAÍSES LATINOAMERICANOS

Bolivia	"Proceso de organización del uso y la ocupación del territorio, en función de sus características biofísicas, ambientales, socioeconómicas, culturales y político-institucionales, con la finalidad de promover al desarrollo sostenible del país' (Senado Nacional, 2001).
Colombia	Conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios, distritos y áreas metropolitanas..., para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales. (Congreso de la Republica de Colombia, 1997).
Chile	"Acción estatal ejercida consensuadamente, que permite la integración pública y privada, orientada a armonizar los usos del territorio, tanto público como privado, propendiendo un uso racional y sustentable del territorio en su más amplio sentido" (CONAMA, 1998).
Ecuador	"Zonificación económica, social y ecológica del país sobre la base de la capacidad del uso de los ecosistemas, las necesidades de protección del ambiente, el respeto a la propiedad ancestral de las tierras comunitarias, la conservación de los recursos naturales y del patrimonio natural. Debe coincidir con el desarrollo equilibrado de las

	regiones y la organización física del espacio" (Congreso Nacional de Ecuador, 1999).
Honduras	"Establecer un conjunto coherente de normas y principios, que regulen el proceso de ordenamiento territorial y de los asentamientos humanos, promoviendo la relación armónica entre la población y el territorio, orientando a la inversión pública y privada, fomentando la optimización del uso de los recursos naturales renovables y no renovables, para lograr el desarrollo sostenible"(Gobierno Honduras,1999).

LA PROPUESTA DE ILPES EN TORNO AL ORDENAMIENTO TERRITORIAL:

- Es una política pública.
 - Debe ser considerada como una política de Estado en el sentido de que trasciende a varios gobiernos.
 - Debe conciliar los efectos territoriales del proceso de desarrollo con una visión consensuada de futuro acerca de la relación sociedad-territorio.
 - Es una teoría en búsqueda de una práctica: se nutre de disciplinas tanto físico-biológicas como sociales.
 - Revaloriza el proceso de planificación por parte de la función pública.
 - Por su preocupación con el futuro debe apoyarse en la prospectiva.
 - Debe apoyarse en la planificación "regional" que hoy es una práctica en búsqueda de una teoría.
 - Debe ser un proyecto político participativo y consensuado.
 - Debe primar el principio de subsidiariedad y el principio de precautoriedad.
1. El uso racional del territorio: la triada uso potencial-uso actual y uso recomendado. Remoción de factores condicionantes del uso y manejo actual.
 2. La red de asentamientos humanos.
 3. La localización de la población rural dispersa.
 4. Las redes de comunicaciones y transporte que vinculan la red de asentamientos y la población rural dispersa.
 5. El uso sostenible de los recursos naturales y servicios ambientales.
 6. Las áreas de riesgo y el principio de precautoriedad.
 7. La división político-administrativa.
 8. Las circunscripciones y distritos electorales.
 9. El "desarrollo equilibrado" de las economías regionales y locales.

Séptimo día: martes 24 de junio

Los programas OTAS (Ordenamiento Territorial Ambientalmente Sustentable) y los Sistemas de Información Geográficos

Se analizaron los siguientes instrumentos: Planificación Ecológica Regional, Planes Sectoriales Regionales Geo referenciados, Marco Orientador para el Ordenamiento Territorial (MOT)

Planificación Ecológica Regional. Tiene los siguientes roles: pone a disposición criterios para la EIA²⁴; insumo para la evaluación ambiental estratégica; identifica la capacidad y productividad de los ecosistemas naturales; documenta los efectos ambientales de los usos actuales y planeados; operacionaliza los requerimientos ambientales para la toma de decisión en materia de OT; y aporta criterios para la protección de la naturaleza y el paisaje.

Y tiene las siguientes etapas: inventario ecológico, donde se analiza el aire, aguas, suelos, vegetación, fauna y los riesgos naturales; luego se tiene que realizar una evaluación ambiental del territorio, analizar los riesgos ecológicos de los componentes ambientales y riesgos naturales; luego se elaboran los Objetivos Ambientales Zonificados, que son realmente objetivos ambientales para la protección y la reparación; y medidas y requerimientos ambientales a los usos del territorio, donde se señalan las prioridades ambientales; y finalmente los requerimientos a los usos y las áreas naturales propuestas a proteger legalmente.

Planes Sectoriales Regionales geo referenciados: hay diversos planes sectoriales, mencionamos algunos: de Residuos Sólidos, de Salud, Medio Ambiente, Silvoagropecuario, Turismo, Minería, Silvícola, Cultural (Ámbito patrimonial y Ámbito infraestructura cultural-artística), Educación, Vivienda y Urbanismo, Infraestructura, Transporte, Economía.

Debemos señalar que cada plan sectorial cuenta con su mapa semáforo, posibilitando identificar los intereses que presentan: compatibilidad contrapuesta, compatibilidad con condiciones, compatibilidad plena y/o sinérgica.

Los planes sectoriales son útiles porque dan a conocer las intervenciones (inversiones) e intereses sectoriales en el territorio regional; permiten que cada institución conozca lo que “la otra institución pública” está desarrollando o piensa desarrollar y por tanto prever potenciales conflictos, muestra como lo planeado se va ejecutando, ya que se actualizan bianualmente.

²⁴ EIA: Environmental Impact Assessment (Evaluación del Impacto al Medioambiente)

Marco Orientador para el Ordenamiento Territorial (MOT): para la elaboración de este marco orientador se realizaron los siguientes pasos: consulta a actores, diagnóstico territorial y definición de lineamientos estratégicos para el OT.

Se tuvo una experiencia piloto, la elaboración de un MOT comunal, en las comunas El Monte y San José de Maipú. ¿Cuáles fueron los objetivos? Desarrollar un Marco Orientador Territorial comunal con participación ciudadana; complementar los instrumentos de gestión local (PLADECO, Plan Regulador); y retroalimentar la visión del Marco Orientador Territorial del nivel regional.

Se tuvo una metodología amigable que consistía en que la comunidad interactúa con el equipo técnico en talleres abiertos, utilizando una técnica de cartografía participativa y se analizaron limitantes, conflictos y potencialidades del territorio comunal para generar un producto final (MOT Comunal).

El Marco Orientador para el Ordenamiento Territorial es una representación del sistema territorial con una visión integral que promueve el equilibrio territorial y la equidad social, dinamizando las actividades económicas y garantizando niveles adecuados de calidad ambiental. Esta integrado por 4 subsistemas: Subsistema Físico-Ambiental, Subsistema de Asentamientos Humanos, Subsistema Relacional (transporte y conectividad), Subsistema Socio Productivo.

Trabajo de grupos.

Las y los participantes, se reunieron por país para socializar la información recibida hasta este momento y la estructuraron para una mejor comprensión de la misma.

Octavo día: miércoles 25 de junio

Teoría: Elaboración de estrategias de intervención que permitan la articulación del Desarrollo Económico Local y el Ordenamiento Territorial (Iván Silva)

Para la formulación de estrategias para la articulación del DEL y el OT se propuso seguir la lógica de la planificación:

1. Diagnóstico:

Se sugirieron algunas preguntas que ayudarían a recoger la información necesaria para hacer el diagnóstico respectivo:

- ¿Cuál es el clima para el desarrollo económico de la localidad?
- ¿Este tema, está presente en la agenda de los distintos actores locales?
- ¿Existe conciencia de la necesidad de tener una visión común?
- ¿Qué instituciones, preferentemente públicas, podrían encargarse de la coordinación y planificación de este proceso?
- ¿Quién debiera liderar el proceso de desarrollo local?
- ¿Qué autoridad local? ¿Qué alternativa existe?
- ¿Cuáles son los obstáculos que se pueden presentar y que impidan ejercer esta coordinación?
- ¿Qué actores estratégicos debieran estar al frente apoyando las actividades de desarrollo propuestas?

2. Vocación:

Con la información recogida se debe definir ¿cuál es la vocación económica del territorio? y en torno a ella elaborar las estrategias de intervención articuladas a áreas temáticas.

3. FODA:

El siguiente paso es elaborar un FODA (Fortaleza, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) considerando las características del territorio, del Gobierno Local, de la Sociedad Civil y de los actores privados.

4. El cuarto paso es identificar, del análisis FODA, el problema central y las causas y efectos que lo alimentan. Se recomienda desarrollar un árbol de problemas y luego un árbol de solución.
5. Las estrategias de intervención, las construimos con información que se encuentra en la estructura del árbol de solución y considerando la propuesta de la competitividad sistémica.

Propuesta de Competitividad sistémica –ILPES/CEPAL

	N	R	Municipal	
Meta			<ul style="list-style-type: none"> - Visión de Desarrollo Local: <ul style="list-style-type: none"> - Cuales el clima para el DE en la localidad? - Quién debe liderar el proceso - Existe Imagen de Marca - Convocar Actores: <ul style="list-style-type: none"> - Esta el tema del DE presente en la agenda de los actores? - Qué actores estratégicos - Existe Cultura del Territorio 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Autoridad política autónoma</i> - <i>Clima social favorable</i> - <i>Cultura, identidad y asociatividad</i> - <i>Liderazgo</i>
MACRO			Competencias locales muy limitadas o inexistentes	
Meso			<ul style="list-style-type: none"> ▪ FUNCIONES BÁSICAS <ul style="list-style-type: none"> - Infraestructura básica <ul style="list-style-type: none"> Vías locales Equipamiento - O. T. y plan regulador - RR HH calificados 	<ul style="list-style-type: none"> FUNCIONES AVANZADAS Fomento productivo: <ul style="list-style-type: none"> - Principalmente Mypes - Oficinas de promoción - Sistema información Tejido Productivo Local - Bisagra entre OO Instru. Fomento y DD local - Capacitación y empleo - Asociatividad Marketing de la localidad
Micro			<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modernización a dministrativa <ul style="list-style-type: none"> - Simplificación de trámites - Ventanilla única - Orientación al cliente 	<ul style="list-style-type: none"> * Sistema Productivo Local <ul style="list-style-type: none"> - Asistencia técnica a Mypes - Reconversión productiva - Generación redes de productores

IV. LECCIONES APRENDIDAS

Luego de las exposiciones y visitas desarrolladas en el viaje de estudio, las delegaciones tuvieron las siguientes apreciaciones e ideas.

4.1.- PERU

A diferencia de los otros países, en el Perú los niveles de gobierno están bien definidos, estando actualmente los Gobiernos Locales en proceso de fortalecimiento debido a la reforma de Estado y la descentralización. La planificación estratégica tiene a la participación como un componente importante en todo el proceso. Por tanto la planificación del territorio debe de tener el mismo énfasis sin dejar de lado la inversión en infraestructura para hacerla más competitiva. El desarrollo de capacidades es fundamental para poder hacer irreversible todos estos avances.

Sobre el proceso chileno se observa que la autonomía de los diferentes niveles de gobierno es clave para el éxito de los procesos de OT y DEL pero no necesariamente

es sinónimo de desarrollo. Se debe de mirar el territorio para la articulación de las políticas sectoriales. Ordenar el territorio permite una mejor articulación de las alianzas público – privada en mejora de la competitividad local. Sin embargo, existen problemas como la volatilidad de los cargos políticos que impiden que todas estas sinergias sean sostenibles. Se observa también que en Chile los planes que no tienen marco legal y hay una débil participación ciudadana que muchas veces se quedan en el gabinete.

Como lecciones aprendidas del curso:

- Frente a las disparidades económicas y sociales en las regiones se originan políticas de desarrollo territorial - regional.
- Para estudiar el territorio se hace indispensable entender la dimensión político administrativo.
- Es importante la articulación de los diferentes niveles de gobierno y es más fácil políticas de desarrollo regional en países con menos diferencias territoriales.
- Finalmente, no hay recetas sino experiencias que se toman de referente.

4.2.- BOLIVIA

En Bolivia, el Ordenamiento Territorial se desarrolla a nivel de los departamentos, con experiencia iniciales de ordenamiento predial. Sin embargo, en algunos municipios ya están implementando también el OT. Actualmente es difícil darle competitividad al territorio debido a que el Estado no promueve políticas de incentivos al sector privado, al contrario desincentiva con la alta inseguridad jurídica. Así mismo, las políticas de intervención y de nacionalización de empresas privadas hacen difícil que los privados puedan reinvertir. Otro problema -pero que esta mejorando- es la deficiencia tributación que impide que el Estado tenga mayores ingresos para poder redistribuirlo en las regiones.

Una de las políticas nacionales que promueve el OT es la ley de servicio nacional de reforma agraria pero enfocada a su propio sistema territorial, vinculado al saneamiento de tierras y que no responde a un enfoque de Desarrollo Económico Local.

Es relevante señalar la total autonomía de los Gobiernos Locales y la alta cultura de la participación ciudadana, lo cual es positivo pero a la vez negativo. Es positivo porque la planificación concertada del desarrollo local moviliza a sectores importantes de la población, sobre todo en ámbitos rurales. Es negativo porque la masiva participación también se da en la destitución de la autoridad si es que incumple los acuerdos. Sin embargo, existe debilidad en cuanto a la articulación de los planes de desarrollo en los distintos niveles (nacional, departamental, municipal). Sobre la promoción del Desarrollo Económico Local existe una

tendencia interesante de transición de la intervención pública predominantemente social hacia la generación de empleos e ingresos de la población del territorio.

En Chile, el nivel nacional da las pautas o lineamientos de las estrategias de desarrollo hacia lo local, por lo mismo, las comunas tienen una “autonomía local” restringida, condicionada por el nivel central. Las políticas no se construyen desde lo local, sino más bien éstas responden a lineamientos nacionales. Sin embargo, hay una tendencia por mejorar la participación desde el ámbito local aunque esta actualmente es débil.

Se observa una alta participación del sector privado en el desarrollo local y regional. Mediante el programa CHILEMPRENDE (y otros), se apoya al sector privado con recursos de la administración pública, a través de programas concretos. En el caso del OT, no tienen una normativa a nivel nacional, por lo tanto, tampoco a nivel local.

Lecciones aprendidas:

- Asociatividad entre el Gobierno Local y la sociedad civil y las PyMES. Hay objetivos comunes entre los actores.
- Revisando las experiencias de Chile, se observa que, pese al centralismo del modelo, el desarrollo del país ha sido más efectivo.
- Se debe aprovechar al máximo la potencialidad que ofrece el territorio.
- Se incentiva con énfasis al sector turístico.
- La participación es positiva, pero a veces obstaculiza procesos de desarrollo. Se debe conjugar mejor la participación ciudadana con las estrategias de desarrollo.
- Existen fondos concursables como incentivos al sector privado en el ámbito local y regional, mediante proyectos concurrentes.

4.3.- COLOMBIA

Ley de ordenamiento territorial

Planes de ordenamiento territorial municipales (POT)

1. Concertación comunitaria.
2. Concertación CAR.
3. Concepto Consejo Territorial de Planeación.
4. Aprobación Concejo Municipal. Vigencia de 10 años.

Teniendo en cuenta las experiencias visitadas en Chile se define el siguiente contexto:

País centralizado

Las intervenciones de promoción en el tema de DEL pasan por la aprobación del Ministerio de Vivienda de Chile.

Falta una claridad en las competencias por niveles de gobierno y articulación con otras localidades y la región.

Hay poca cultura de consulta con la comunidad.

En ese contexto y mirando los procesos en Colombia, podemos sacar como lecciones aprendidas para la promoción DEL:

- La necesidad de información suficiente para buena toma de decisión y seguimiento.
- La necesidad de articulación de los municipios con las regiones sin pérdida de autonomía.
- Una visión de largo plazo.

4.4.- ECUADOR

En Ecuador está constituida la secretaria de planificación SENPLADES que tiene por objetivo la elaboración y la ejecución del plan nacional de desarrollo al 2010. Esta planificación es de carácter nacional a diferencia de otros países que trabajan de manera sectorial o sub territorial. Esta planificación es importante para gestiones desde el nivel nacional los recursos naturales estratégicos, propiedad del estado en sus diversos niveles.

Sobre los gobiernos subnacionales se observa una alta autonomía en su gestión para fomentar el desarrollo de su territorio. Las actividades desarrolladas en los territorios subnacionales presentan una relación estrecha entre producción y desarrollo, llevando a una mejor competitividad en la parte de mercado interno o externo. Ej. Actividad ganadera en el cantón sigchos provincia Cotopaxi. Actualmente se están dando mejores experiencias de desarrollo económico a pequeña escala. En ciertos cantones (municipios) fomentan la constitución de micro empresas y las encaminan a su desarrollo en el ámbito local. Ej. El salinerito provincia Bolívar.

Las actividades del desarrollo económico se encuentran desvinculadas de las comunas, dejando que las actividades del sector privado tengan como criterio principal su propio beneficio e intereses y poco favorables para la ciudadanía. A pesar de tener un ministerio de planificación y experiencias locales, se puede observar que no existe un sistema de planificación nacional. Y sobre los gobiernos subnacionales, se percibe una alta dependencia del nivel central, poca autonomía en la gestión y restricciones a la hora de atender las necesidades de la población.

En Chile observamos que la actividad del puerto de San Antonio refleja que el flujo de desarrollo es tanto micro como macro y el uso del territorio es fundamental para esa armonía.

Lecciones aprendidas.

- Es necesario la interdisciplinar debido a que el desarrollo tiene diversas vinculaciones con diversas especialidades y herramientas, la evolución es en conjunto, formando tejidos de desarrollo para llegar al objetivo deseado.
- Sistemas de información. Se hace necesario un catastro de las actividades económicas para obtener datos que sirvan para una correcta toma de decisiones.

RELACION DE PARTICIPANTES:

Nombre y Apellido	Institución	Nacionalidad
Juán Castellón Siles	AMDECRUZ	Bolivia
Loyda Lorena Romay Ruiz	Fundación Movimiento de Mujeres Indígenas del Mundo	Bolivia
Grover Padilla Arandia	AMDECH	Bolivia
Osman Royé Madariaga Tolaba	Gobierno Municipal Entre Ríos Prov. O`Connor.	Bolivia
Juán Morales Marquez	AMDECH	Bolivia
Javier Baltazar Alfaro Díaz	INICAM	Perú
Teodoro Martínez Inoñán	Municipalidad Distrital de Mochumí	Perú
Oscar Nicolas Fuentes Silva	Municipalidad Proncial de Sanchez Carrión	Perú
Julia Anne Torres Goicoechea	MUNDO RURAL SUSTENTABLE SAC	Perú
Pahola Carin Rojas Fuentes	Asociación de Municipalidades del Valle La Leche	Perú
Enrique Saúl Ruiz Lezama	Municipalidad Distrital de Ichocan-Provincia de San Marcos-Cajamarca	Perú
Rony Iván Zegarra Córdova	Municipalidad de Montero	Perú
Ever Leví Rimarachín Sánchez	Municipalidad Provincial de Moyobamba	Perú
Rocío Schult Cuno	EDAPROSPO- REDELPERU	Perú
Ulices Leonardo Gutiérrez Heras	Gobierno Municipal de Tena	Ecuador
Jaime Francisco Arteaga Arteaga	Municipio de Ibarra	Ecuador
Mónica Patricia Álvarez Bautista	CONSULQUITO CIA. Ltda.	Ecuador
German Vicente Arevalo Bracho	Gobierno Municipal de Saquisilí	Ecuador
German Ulises Hernández Oviedo	Asociación de Municipios del Sinú	Ecuador
Carlos Alberto Arce Camacho	FCM - alcalde	Ecuador
Andrés Ernesto Diaz Hernandez	Municipio de Mosquera	Ecuador
Jorge Enrique Gonzales Garnica	FCM - alcalde de Zipaquirá	Ecuador