

Desarrollo territorial en tres ciudades medias ecuatorianas: efecto de las estrategias locales en la aplicación del Plan Nacional del «Buen vivir» y el cambio en la matriz productiva

JOSÉ PRADA-TRIGO¹ ✉

Recibido: 20/08/2015 | Aceptado: 29/02/2016

Resumen

Las estrategias implementadas en tres ciudades de tamaño medio de Ecuador, Zaruma, Piñas y Portovelo, para avanzar hacia los postulados del Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) y el cambio en la matriz productiva, orientaciones básicas de la política del gobierno de Rafael Correa son analizadas en este artículo. A partir de un trabajo que combina datos estadísticos y estudios previos con salidas al terreno y entrevistas en profundidad, se trata de comprobar cómo han evolucionado la economía, la política y la sociedad de estas ciudades en los últimos años. Su interés está en que son espacios dependientes de la minería y el sector primario, lo que les convierte en ejemplos arquetípicos del modelo primario-exportador que el gobierno de Correa desea superar. Las evidencias encontradas apuntan a una articulación insuficiente entre las escalas local y nacional y a un tímido progreso de estas estrategias.

Palabras clave: Ecuador, desarrollo territorial, trayectorias locales, matriz productiva.

Abstract

Territorial development in three medium-sized cities Ecuadorian cities: effect of local strategies in implementing the “National Plan for Good Living” and the change in the productive matrix

This paper analyzes the strategies developed in three medium-sized cities of Ecuador in order to progress to the National Plan for Good Living and the change in the production model, the basic guidelines policy of the government of Rafael Correa. From an analysis that combines statistical data and previous studies with fieldwork and in depth interviews the aim of this paper is to see how evolved the economy, politics and society of the three cities in recent years. The interest of these case studies is that these cities are dependent of mining and the primary sector, which makes them archetypal examples of the primary-export model that the Correa's government wishes to overcome. The evidence found point to an insufficient coordination between the local and national scales and a small progress of these strategies.

Key Words: Ecuador, territorial development, path dependence, productive model.

1. Universidad Politécnica Salesiana, Ecuador, pradatrigo@gmail.com

Résumé

Développement territorial dans trois villes moyennes en Equateur: effet des stratégies locales dans la mise en œuvre du «Plan National pour le Bien Vivre» et le changement de la matrice productive

Cet article analyse les stratégies mises en œuvre dans trois villes moyennes de l'Equateur : Zaruma, Piñas et Portovelo, pour faire des progrès vers les postulats du Plan National pour le Bien Vivre (PNBV) et le changement dans la matrice de production, les lignes directrices de la politique du gouvernement de Rafael Correa. Le travail combine des données statistiques et des études antérieures avec les visites sur le terrain et les entretiens, avec le but de voir comment ils ont évolué l'économie, la politique et la société de ces villes au cours des dernières années. L'intérêt de cette zone est sa dépendance de l'exploitation minière et le secteur primaire, ce qui les rend des exemples archétypiques du modèle d'exportation des matières premières que le gouvernement veut surmonter. Le travail montre une coordination insuffisante entre les niveaux local et national et des progrès timides de ces stratégies.

Key Words: Equateur, développement territorial, la dépendance de sentier, modèle productif.

1. Introducción

El siglo XXI ha supuesto un cambio de época para América Latina desde diferentes puntos de vista. A la llegada de gobiernos progresistas a varios países de la región se le suma un crecimiento económico continuado que les ha permitido escapar de los efectos negativos de la crisis de 2008 mejor que muchas otras áreas del planeta y un creciente interés por parte de China para impulsar el comercio con la región, rica en recursos naturales. Esto último, que ha configurado un escenario marcado por el precio al alza de las materias primas, ha supuesto la consolidación de una economía extractivista en varios países de la región: en Chile, Argentina, Ecuador, Bolivia o Perú los gobiernos se han alineado con estas tesis, favorables a la explotación de los recursos existentes. A menudo, la razón que explica este auge extractivista guarda relación con el interés de estos gobiernos de «nueva izquierda» en obtener recursos para el desarrollo de programas y políticas sociales que permitan a estos países salir de la pobreza. Sin embargo, más allá de estas estrategias «desde arriba», Keese y Freire (2006) señalan que el espacio fundamental para redefinir las políticas sociales en América Latina es el de las ciudades, y que los gobiernos municipales son la vanguardia para impulsar estos cambios.

En este contexto, parece interesante analizar Zaruma, Piñas y Portovelo, ciudades de uno de los países que desde 2007 ha dado mayores pasos en el cambio de su matriz productiva y en la mejora de las condiciones de vida de la población (PNBV) y que parece estar apostando con fuerza por una explotación de las materias primas que le permita avanzar en los próximos años hacia una sociedad post-extractivista. De esta forma, tras desarrollar un marco teórico que pone de relieve la evolución de las políticas públicas en América Latina y la manera de aproximarse a las trayectorias socioeconómicas desde las ciudades, y de presentar la evolución política, social y económica reciente de Ecuador, se analizan tres casos de estudio. Estas ciudades son muy dependientes de la actividad minera y se han considerado relevantes en tanto son representativas del modelo primario-exportador que el gobierno nacional pretende superar para avanzar hacia una sociedad del conocimiento. Por ello, tras una breve presentación de los casos de estudio, se analizan las es-

trategias llevadas a cabo y se reflexiona sobre los problemas en la traslación desde la teoría hacia los casos reales de las iniciativas diseñadas desde el gobierno central.

2. Políticas territoriales y cambios políticos en América Latina: el giro hacia un modelo post-neoliberal sustentado en la esfera local

La gestión territorial en América Latina ha estado influenciada tradicionalmente por visiones provenientes de otros lugares, lo que ha llevado a la aplicación de medidas a veces descontextualizadas de la realidad latinoamericana. Esto sucedió, por ejemplo, en el caso de la planificación desarrollada en el contexto europeo y norteamericano desde la crisis de 1929 y que comenzó a difundirse en América Latina en los años sesenta, preconizada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES). En ese momento se dio la necesidad de una planificación comprensiva y centralizada, al servicio de un modelo de desarrollo económico y social de fuerte inspiración keynesiana y con un intenso intervencionismo del Estado, a través de un crecimiento «hacia adentro» (con los mercados internos como soportes principales de la industria nacional), de una industrialización sustitutiva de importaciones y de un creciente intervencionismo estatal, con el objetivo de emprender el camino de superación de la pobreza (De Mattos, 2010). Sin embargo, como señala este autor, los escasos resultados del modelo de planificación y su incapacidad para mejorar sustancialmente las condiciones de vida de la mayoría de la población, junto a la crisis del modelo de acumulación fordista en la década de los setenta, llevaron al abandono de este tipo de prácticas y a su reemplazo por un discurso diametralmente contrario, en el que el Estado debía retirarse para no obstaculizar el funcionamiento de los mercados.

En el contexto latinoamericano, dicho cambio se tradujo en un abandono de los supuestos de la CEPAL y en la aplicación de unos planes de ajuste económico, de privatización y de reducción del Estado, amparados en lo que se ha conocido como el Consenso de Washington (Saad-Filho, 2005). De esta forma, las nuevas estrategias de crecimiento económico pasan a depender en mayor medida de la escala local y de la capacidad que tienen las ciudades para movilizar su capital humano y económico, llevar a cabo y atraer inversiones y poner en marcha proyectos de desarrollo que impulsen a unos espacios sobre otros y lleven a una diferenciación de determinadas ciudades, capaces de posicionarse ventajosamente en el nuevo escenario global (Panizza, 2009).

Sin embargo, los nefastos efectos de estas políticas sobre una serie de indicadores sociales (pobreza, desigualdad, acceso a servicios públicos, etc.) condujeron en los años noventa a múltiples protestas en toda la región cuestionando este modelo (Sader, 2008). Una consecuencia de ello ha sido la aparición, con el cambio de siglo, de gobiernos de «nueva izquierda» en varios países (Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Venezuela, etc.) con unos programas que plantean la recuperación, en mayor o menor medida, del papel del Estado como rector de la economía. De esta manera, se asegura la existencia de unas políticas de desarrollo que tratan de superar las del Consenso de Washington (Rovira, 2011) en un contexto global en el que las ciudades buscarían mayor protagonismo a través de modelos de desarrollo territorial integrado, que implican su adaptación a un entorno cambiante y crecientemente abierto (Méndez, 2010). Las medidas para lograr esto pueden interpretarse de maneras muy diferentes. En este artículo se ha decidido por una lectura basada en los objetivos principales de las medidas. De esta forma, dichas estrategias pueden dirigirse hacia: el desarrollo de la economía y del empleo; la mejora de la gobernanza y de la gestión colectiva de la ciudad; la innovación social y económica; y la mejora de la calidad

de vida, del medio ambiente y de la recuperación del patrimonio (Méndez, 2010; Prada-Trigo, 2014).

Estas interpretaciones de las estrategias de desarrollo ponen énfasis en la evolución que sigue cada ciudad. Tras el «giro relacional» que sufrieron las ciencias sociales a mediados de los años noventa, se presta una mayor atención a las trayectorias locales en forma de estructuras económicas o sociales heredadas a través del concepto de «path dependence». Un proceso o sistema de path dependence es aquel cuya dinámica evoluciona como consecuencia de la propia trayectoria que sigue el sistema (Martin y Sunley, 2006). Es decir, las decisiones tomadas en el pasado influyen en la posibilidad de tomar nuevas decisiones, de forma que la dinámica de una ciudad no se considera una secuencia rígida, determinada por la tecnología o el pasado, sino una especie de «mapa de carreteras» en el que ciertas direcciones aparecen señaladas más fácilmente que otras (Walker, 2000). La path dependence puede entenderse desde dos perspectivas: una que hace referencia a la formación y reproducción de patrones institucionales en un espacio determinado, y otra en la que cada evento es una reacción a un evento previo (Mahoney, 2000). Como se verá en los casos de estudio, estos parecen asociarse más bien a la primera perspectiva. En este sentido, se considera que en el caso de que un espacio inicie una tendencia, con el paso del tiempo, el costo de volver atrás aumenta, mientras que resulta más sencillo mantenerse en la misma trayectoria (Pierson, 2000). Muy relacionado con esto se encuentra el concepto de «lock-in», que hace referencia a la persistencia de ineficiencias en los sistemas o economías como consecuencia de la trayectoria seguida y de la mayor facilidad para mantener ésta.

De este modo, las condiciones locales y la dinámica interna de las ciudades pueden entenderse como elementos fundamentales para comprender la evolución de las estrategias de desarrollo y también la propia vulnerabilidad y capacidad de reacción de una ciudad frente a un shock externo. En este sentido, puede recurrirse a la metáfora de «resiliencia urbana», que se define como la capacidad de las ciudades para transformarse frente a ciertas sacudidas que afectan negativamente a su base socioeconómica, produciéndose, en esencia, una reinención de la misma (Polèse, 2010). La capacidad que muestran algunas ciudades para enfrentarse a nuevos escenarios y superarlos, supone un incremento de sus ventajas competitivas, pero también de su cohesión social, sus procesos de gestión local, su calidad de vida y su sostenibilidad, aumentando de ese modo las posibilidades de atraer población, inversiones y empresas que puedan generar un nuevo dinamismo en estos espacios (Méndez, 2012). Esta idea se refiere a la desigual capacidad de los lugares para reaccionar, responder y hacer frente a incertidumbres de distinta naturaleza y que provocan profundos y rápidos cambios en la economía local (Pike, Dawley y Tomaney, 2010). Por ello, resulta muy útil a la hora de interpretar la desigual evolución de las ciudades y su capacidad para generar nuevas dinámicas de desarrollo en un contexto sociopolítico novedoso como es el de Ecuador desde 2007. Así, los casos de Piñas, Portovelo y Zaruma resultan ilustrativos de estas ideas y constituyen ejemplos válidos sobre la necesidad de una profunda reflexión en la definición de las estrategias locales de desarrollo y sus limitaciones.

De esta forma, a continuación se analiza brevemente lo que ha supuesto la llegada de Rafael Correa a la presidencia de Ecuador en cuanto a recuperación del papel rector del Estado sobre la economía y los efectos socioeconómicos y sobre los espacios locales de esto. Después se desarrollan e interpretan las políticas de desarrollo llevadas a cabo por los tres casos de estudio en este contexto a partir del marco teórico esbozado en este punto.

3. Ecuador 2007-2014: la consolidación de un proceso de cambio político, económico y social

En 2007 Rafael Correa llega a la presidencia de la República del Ecuador. Tras varias décadas caracterizadas por gobiernos débiles e incapaces de finalizar sus períodos políticos (el país tuvo siete presidentes entre 1997 y 2007), se abre ahora una nueva etapa de estabilidad en Ecuador en la que suceden una serie de cambios en el marco de lo que se ha conocido como «La Revolución Ciudadana». Con ésta, se modifica el rol del Estado, que pasa a tener un papel más activo en todas las esferas de la sociedad, imponiendo nuevas directrices en el sistema político, en la economía y en las políticas sociales que suponen un giro respecto al rumbo del país durante las décadas previas, marcadamente neoliberal. Finalmente, se realiza un importante esfuerzo de «reinención nacional» con la creación de toda una nueva simbología, relacionada con los logros de la Revolución Ciudadana, que busca incrementar la autoestima de la población, muy deteriorada por décadas de gobiernos corruptos e ineficientes, el desmantelamiento del Estado, el incremento de la pobreza y la emigración de más de dos millones de ecuatorianos en la última década.

Entre los cambios políticos que se dan a partir de 2007 pueden destacarse algunos hitos como son: (i) La aprobación de una nueva Constitución en 2008. En ella se reconocen amplios derechos para los trabajadores, las personas sin recursos, los discapacitados, las mujeres, los homosexuales, los indígenas y las minorías étnicas; (ii) La creación de nuevos ministerios y estructuras administrativas para dar aplicación a estos derechos: Ministerio de Inclusión Social, de Planificación, de Producción Empleo y Competitividad, etc.; (iii) El fortalecimiento de diferentes empresas en sectores estratégicos. Se considera que el Estado debe tener el control de las comunicaciones, los recursos energéticos o los sectores estratégicos y se procede a dar un cambio de rumbo a la corriente privatizadora que existía antes de 2007; (iv) Se crea SENPLADES, la Secretaría Nacional de Planeamiento y Desarrollo, encargada de elaborar las grandes directrices de desarrollo económico, urbano y de conexiones para el país con el objetivo de conseguir estos objetivos de desarrollo económico y cohesión territorial; (v) En este sentido, se realiza una de las mayores inversiones en infraestructuras en la historia del país. Se crean nuevos aeropuertos, se mejora la red de carreteras, se recuperan con fines turísticos varias líneas de ferrocarril que llevaban décadas cerradas, y se amplían los principales puertos, con el objetivo de vertebrar el país y dar mayor productividad a las empresas ecuatorianas.

Estas actuaciones tienen un objetivo económico: modificar el papel de Ecuador en la economía mundial y cambiar su matriz productiva, una de las prioridades del actual gobierno (Senplades, 2012a). Para ello, se proponen cuatro estrategias fundamentales: (i) Cambiar un modelo «primario-extractivo» por otro que agregue valor añadido a los productos. Se pretende dejar de exportar materias primas (en especial petróleo) e importar bienes elaborados para comenzar a transformar estos productos en el país y pasar a exportarlos como bienes manufacturados con un valor agregado, haciendo que despegue un sector manufacturero que en 2001 ocupaba al 10,3% de la población activa y en 2010 tan sólo al 9,7% pese a haberse incrementado la población total empleada en este sector en cerca de 120.000 personas (INEC, 2010); (ii) En paralelo a esto, se busca incentivar nuevos sectores, tecnológicamente más avanzados y ambientalmente más sostenibles: energías renovables, industria farmacéutica, petroquímica, turismo, etc. que ayuden a diversificar las fuentes de ingresos; (iii) En tercer lugar se trata de reducir las importaciones de bienes y servicios, pasando a producirlos en el país. Para ello se busca incentivar la creación de negocios en Ecuador y se crean aranceles a determinados productos, a través de medidas que recuerdan al modelo de sustitución de importaciones experimentado en la región durante los años 60; (iv)

Finalmente, se intentan diversificar los mercados a los que se exporta, poniendo un mayor énfasis en Latinoamérica y países emergentes como China y reduciendo la dependencia del mercado estadounidense (Senplades, 2012a).

En el caso de la minería, que afecta especialmente a los casos de estudio, la llegada de Correa al poder supuso una recuperación para el Estado del control de los réditos de esta actividad, que hasta entonces resultaban extremadamente beneficiosas para las compañías privadas, y un discurso a favor del extractivismo como medio para el desarrollo socioeconómico, tras unos meses en los que existió una tensión entre este discurso y otro más favorable a un giro hacia una sociedad post-extractivista (Bebbington y Bebbington, 2010). La aprobación de una nueva Ley Minera y de nuevas concesiones terminó de inclinar la balanza a favor del discurso regional favorable a la extracción de recursos naturales (Rosales, 2013).

Entre las políticas con un impacto social llevadas a cabo por el Gobierno de Correa destaca el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV), un plan cuatrienal con el que se busca mejorar las condiciones de vida de la población mediante la satisfacción de necesidades que van más allá del crecimiento económico: trabajo digno, soberanía energética, igualdad, cohesión social, poder popular, seguridad integral. Tras un primer Plan (2009-2013) se elaboró un segundo Plan (2013-2017) a partir del establecimiento de 12 objetivos nacionales, que deben lograrse para alcanzar la sociedad del Buen Vivir. Estos objetivos, relacionados con la transformación política, económica y social del país deben alcanzarse a través de una serie de políticas y metas cuantificables con el horizonte de 2017 (Senplades, 2013).

Los 12 objetivos nacionales son: Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular; auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad; mejorar la calidad de vida de la población; fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía; construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad; consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral; garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global; consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible; garantizar el trabajo digno en todas sus formas; impulsar la transformación de la matriz productiva; asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica y garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana. Estos doce objetivos no se estructuran, sin embargo, en políticas concretas, sino que constituyen lineamientos para las políticas del estado nacional y de los gobiernos locales, de tal forma que constituyen una especie de «marco guía» para orientar sus acciones. En este sentido, se considera que los objetivos son vinculantes a la hora de planificar las políticas y estrategias de los gobiernos a diferente escala, siendo la cuantificación de sus resultados el principal indicador de su cumplimiento.

Con el fin de la mejora de la salud y la educación se han destinado fondos para el desarrollo del sistema de educación público y para la creación de una red pública de salud a todos los niveles. En el ámbito político se contempla la puesta en marcha de mecanismos de participación y de un proceso de descentralización política con el fin de acercar la administración al ciudadano. También se llevaron a cabo programas para dotar de las mínimas condiciones de subsistencia a las familias más pobres y para integrar a las personas discapacitadas. El primero de ellos, el Bono de Desarrollo Humano, es un subsidio monetario directo del Ecuador que fue implementado en septiembre de 1998. El gobierno de Correa aumentó el bono a \$50 en 2013, recibiendo el mismo

1,9 millones de personas. El segundo de ellos, la Misión Manuela Espejo es un programa de intervención sobre las personas con discapacidades en cuatro áreas fundamentales: estudio, atención, prevención e inclusión. Tras una identificación y ubicación de las personas con discapacidades existentes, se llevaron a cabo tareas de atención (a través de la entrega de ayudas técnicas y viviendas accesibles), prevención (mediante la detección precoz de potenciales discapacidades) e inclusión (facilitada por una reforma de la legislación laboral que obliga a las empresas de cierto tamaño a contar con un porcentaje mínimo de personas discapacitadas). Ambos programas han sido reconocidos internacionalmente por sus efectos para la reducción de las desigualdades (Moreno, 2012). Todas estas medidas, tras seis años de aplicación, tienen ya algunos resultados cuantificables sobre aspectos como la reducción de la pobreza (que disminuyó un 14% entre 2007 y 2015 según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo), la disminución de las desigualdades: Ecuador fue el país de América Latina que mejor comportamiento tuvo en cuanto al Índice de Gini² (Cuadro 1) o el comportamiento del PIB interanual, que fue superior a la media regional en casi todos los años (Cuadro 2).

Cuadro 1. Evolución del % de pobres y del Índice de Gini en Ecuador (2007-2015)

Año	Tasa de pobreza (%)	Índice de Gini
2007	36,74	0,522
2008	35,09	0,515
2009	36,03	0,504
2010	32,76	0,505
2011	28,64	0,473
2012	27,31	0,477
2013	25,55	0,463
2014	22,49	0,465
2015	22,01	0,458

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo. Datos sobre Pobreza. Elaboración propia.

Cuadro 2. Evolución del PIB en los países de América Latina (2007-2014)

País	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bolivia	4,56	6,15	3,23	4,11	5,22	5,19	6,8	5,4
Brasil	6,1	5,17	-0,33	7,53	2,73	0,87	2,5	0,1
Chile	5,16	3,29	-1,04	5,7	5,77	5,62	4,1	1,9
Colombia	6,9	3,55	1,65	3,97	6,65	3,96	4,7	4,6
Ecuador	2,19	6,36	0,57	2,95	7,83	5,12	4,6	3,8
América Latina y el Caribe	5,4	3,79	-2,17	5,63	3,9	2,98	2,5	1,73
Perú	8,91	9,8	0,86	8,76	6,86	6,28	5,8	2,4
Paraguay	5,42	6,36	-3,97	13,09	4,34	-1,21	14,2	4,4
Uruguay	6,54	7,18	2,25	8,95	6,53	3,94	4,4	3,5
Venezuela	8,75	5,28	-3,2	-1,49	4,18	5,63	1,3	-4

Fuente: Banco Mundial. Base de datos. Elaboración propia.

2. El índice de Gini es una medida que resume la manera cómo se distribuye una variable entre un conjunto de individuos. En este caso, mide la desigualdad económica, asociada al ingreso (o al gasto) de las familias o personas. Si existiera perfecta igualdad, el coeficiente de Gini será «0», indicando ausencia de desigualdad. En el otro caso extremo, si existiera desigualdad total (es decir, una situación donde todo el ingreso sea propiedad de una sola persona) el índice Gini sería 1, indicando desigualdad total.

Aunque los avances sociales, económicos y políticos del nuevo gobierno parecen claros, no hay evidencias tan fuertes de que estos cambios se hayan producido con igual intensidad en el plano local ni de que se estén dando evidencias de alcance de los objetivos del PNBV y del cambio en la matriz productiva en dicha escala. Por ello, parece pertinente realizar una aproximación a través del caso de estudio y de métodos de investigación que combinen estadísticas con técnicas cualitativas. En este sentido, se han elegido como casos de estudio las ciudades de Zaruma, Portovelo y Piñas, localizadas en el sur del país. Las tres, como se verá más adelante, combinan una trayectoria histórica peculiar con una estructura económica dependiente de la minería, elemento que ha forjado su identidad y que ha tenido consecuencias sobre la evolución de su población a lo largo de su historia. En este sentido, su elección responde también al hecho de que la minería y la extracción de recursos naturales se ha convertido en un factor de desarrollo esencial para Ecuador en su política de mejora de las condiciones socioeconómicas de su población, que en el caso de este país se articula en torno al PNBV. Esta no es solamente una estrategia de Ecuador, sino que se estaría produciendo en paralelo en otros países del espacio andino como Bolivia y Perú (Bebbington y Bebbington, 2010). Por lo tanto, esta tensión entre superación del modelo primario-exportador en espacios con una fuerte impronta minera, y necesaria extracción de recursos para promover este cambio socio-económico añade un matiz de interés en los tres casos.

Actores externos y, sobre todo, locales tienen hoy un importante peso explicativo en las políticas adoptadas y en la trayectoria de estos espacios. Por ejemplo, en el caso de Ecuador, la participación ciudadana en el planeamiento local ha sido promovida ampliamente en respuesta a la merma de la confianza en los partidos políticos nacionales, a través de la participación de consejos paritarios para formular planes nacionales y provinciales (Nickson, 2011). Por ello, la investigación presenta un enfoque analítico-interpretativo que combina metodologías cualitativas y cuantitativas. En primer lugar, se recurre a un abanico de fuentes (estudios previos, documentos de planeamiento, noticias de la prensa local y regional...) junto a estadísticas económicas, demográficas y sociales, con la intención de situar las trayectorias de Zaruma, Piñas y Portovelo. Sin embargo, la principal fuente de información, utilizada como referencia para la interpretación de las estrategias de revitalización analizadas la constituye la realización de una veintena de entrevistas a actores locales y supralocales³ (cuadro 3). Éstos pertenecen a diferentes ámbitos (político, económico, periodístico movimientos sociales...) e instituciones (públicas, privadas, asociaciones). Su aportación ha resultado clave para el desarrollo de esta investigación. A partir del trabajo de campo y de los resultados de las entrevistas a actores locales se desarrollan e interpretan las estrategias de desarrollo y revitalización llevadas a cabo.

3. El autor agradece a los entrevistados su disposición a colaborar en la investigación. Para las entrevistas se optó por la metodología de entrevista en profundidad (en torno a 45 minutos por entrevistados) y mediante entrevista individual tras haber contactado a los entrevistados mediante una base realizada ad hoc mediante la metodología de «bola de nieve». En la transcripción de las entrevistas se preservó el anonimato de los entrevistados para lograr una mayor sinceridad en las respuestas.

Cuadro 3. Relación de actores entrevistados

Nombre	Cargo	Institución	Tipo de actor
Teresa Rodas	Director	Corporación Orense de Desarrollo Territorial	Económico
John Campuzano	Experto local	Universidad Técnica de Machala - Fac. de Economía	Económico
Oswaldo Aguilar	Director	Cámara de Industrias de El Oro	Económico
Freddy Montalvo	Director	Cámara de Comercio de El Oro	Económico
Jhonny Pacheco	Presidente	Cámara de la Minería Portovelo	Económico
Segundo Maldonado	Presidente	Cámara de Comercio de Portovelo	Económico
John E. Dhonau	Presidente	Empresa PIMET - Ecuador	Económico
Elvira Romera	Vicepresidente	Asociación de Artesanos de Piñas	Económico
Roque Efrain	Presidente	Cámara de Comercio de Piñas	Económico
Iván Ramírez	Director	Dirección de Planificación Gobierno El Oro	Político
Felipe Romero	Coordinador	Ministerio Industrias y Productividad	Político
Alexander Jaramillo	Director	Unidad de Gestión Ambiental de Zaruma	Político
Lorena Carrión	Director	Unidad de Patrimonio de Zaruma	Político
Edisson Rojas	Director	Unidad de Gestión Turística de Zaruma	Político
Mery Iñíguez	Director	Unidad de Planificación de Zaruma	Político
Oscar Jaramillo	Director	Unidad de Planificación de Portovelo	Político
Janneth Ramírez	Director	Unidad de Turismo de Portovelo	Político
Chrystian Jaramillo	Director	Área de Gestión Ambiental de Piñas	Político
Renato Rubio	Director	Área de Planificación de Piñas	Político
Jorge Ramón Mora	Director	Revista Primera Plana	Social
Iván Cruz	Experto local	Arquitecto - Urbanista	Social
Jesús Espinosa	Profesor	Universidad Técnica de Machala	Social
Carlos Rodríguez	Redactor Jefe	Diario Opinión	Social
Oswaldo Pizarro	Presidente	Colegio de Arquitectos de El Oro	Social
Andres Carvajal	Director	Diario El Correo	Social
Manuel López	Presidente	Asociación de Mineros Muluncay (Zaruma)	Social

Fuente: Elaboración propia.

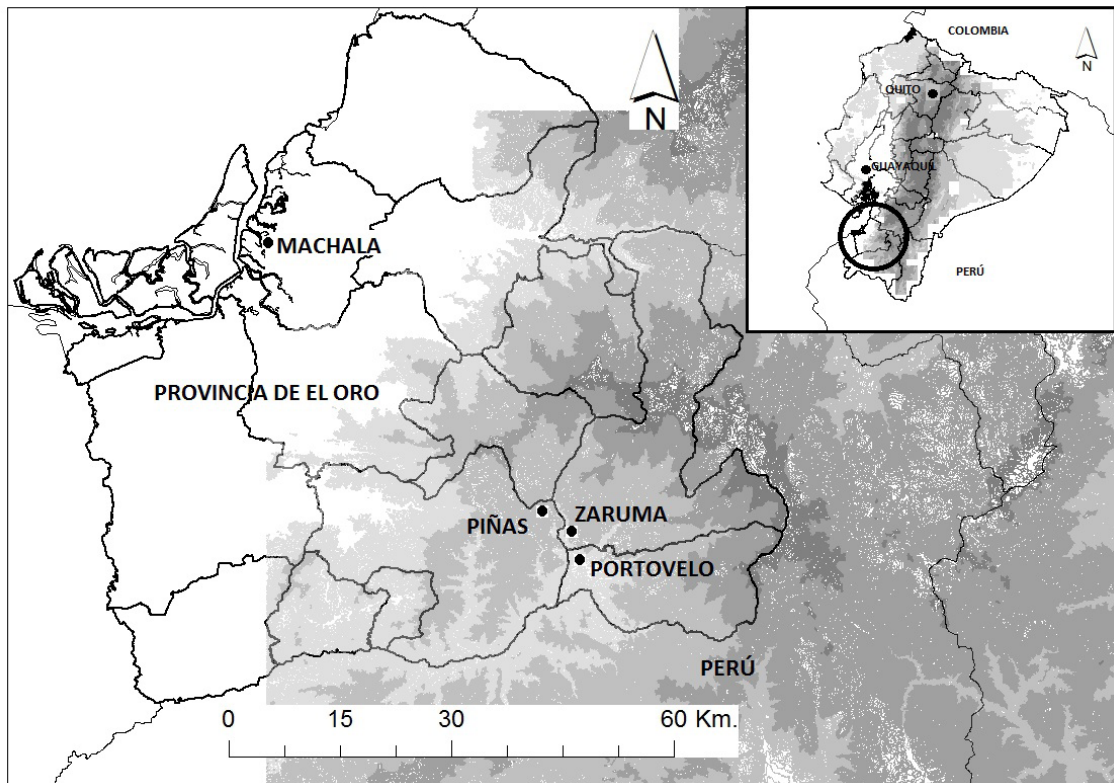
4. Zaruma, Portovelo y Piñas: tres ciudades ecuatorianas marcadas por la dependencia de sus recursos naturales

Los tres casos de estudio son ciudades de pequeño tamaño (entre 13.800 y 25.000 habitantes) situadas al sur del Ecuador (mapa 1), y que se caracterizan por estar vinculados de una manera u otra, como se verá a continuación, a la minería de oro, que es hoy una de las principales fuentes de empleo en los tres cantones.

Zaruma es una ciudad de 24.907 habitantes en 2010 ubicada al suroeste de su provincia a una altitud de 1.200 metros sobre el nivel del mar, asentada en la falda occidental de la cordillera Andina. Sus orígenes se remontan a 1549, cuando se dieron las primeras fundaciones españolas en la zona. Zaruma adquirió relevancia por su riqueza aurífera, y pronto llegaron a la población personal administrativo, eclesiásticos y personas encargadas de la explotación de las minas, tarea que se realizó mediante la ocupación de mano de obra indígena en situaciones de extrema dureza. El interés de Zaruma como caso de estudio se encuentra vinculado a su trayectoria histórica.

Sus minas comienzan a explotarse desde 1560 en los terrenos que hoy constituyen los cantones de Zaruma y Portovelo, con lo que la ciudad se convierte en un centro minero de primer orden para la Colonia, y la población de la ciudad va creciendo o disminuyendo muy dependiente de la evolución de las explotaciones auríferas (Murillo, 2000).

Mapa 1. Localización de los casos de estudio.



Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, Zaruma atraviesa por diferentes períodos de crisis, debido a la falta de mano de obra o al agotamiento de las vetas más próximas a la superficie, que conduce a un declive en el número de explotaciones. Con la independencia del dominio español, los nuevos gobiernos se interesan por los beneficios que la explotación del oro de Zaruma puede reportarles, así se crean impuestos que gravan el oro explotado (1862), se contrata a geólogos extranjeros para que analicen el terreno (1876) o se aprueba la primera concesión a una empresa extranjera, la británica *Great Zaruma Gold Mining* (1888). A pesar de esta primera incursión inglesa, serán los norteamericanos quienes realicen la explotación más intensa del oro de Zaruma y Portovelo, a través de la *South American Development Company –SADCO–* (1896-1950), momento en el que Zaruma se convierte en el primer centro minero del país. Esta compañía crea lo que se llamó el Campamento Minero de Portovelo, un conjunto arquitectónico e industrial vanguardista en Ecuador y buena parte de América del Sur. La intención del gobierno ecuatoriano de controlar la minería aurífera, y el progresivo agotamiento de la riqueza minera del cantón, condujeron en 1951 a un acuerdo de indemnización por parte del gobierno a la compañía y a la salida de SADCO de Ecuador. Desde ese momento, la explotación se llevaría a través de la Compañía Industrial Minera Asociada (CIMA), formada con el 49% de acciones de los ex trabajadores de la SADCO y el 51% del municipio de Zaruma.

Sin embargo, la mala administración de CIMA, centrada en aprovechar la maquinaria, técnicas y estudios de las vetas de SADCO y no en continuar innovando y trabajando en la búsqueda de nuevas vetas o en la capitalización de la empresa llevaron a la quiebra de ésta en 1979, a lo que contribuyó una situación internacional en la que el precio del oro se mantuvo estancado o ligeramente a la baja y existió un proceso inflacionario y la devaluación de la moneda ecuatoriana (Astudillo, 2011). Desde ese momento, el Estado ecuatoriano se hizo cargo de esta compañía, apareciendo un fenómeno de invasión de minas por parte de pequeños mineros artesanales, que medran ante el menor control del Estado. En 1981, tras varias gestiones políticas y administrativas, Portovelo logra erigirse como cantón independiente de Zaruma. En ambos espacios existen hoy algunas empresas mineras grandes y medianas y cooperativas que actúan en régimen de concesión del Estado, pero aún perviven miles de mineros artesanales que ocupan espacios de subsuelo explotando las vetas desordenadamente y creando condiciones ambientales insalubres.

En el caso de Piñas, este cantón tiene su primera fundación a comienzos del siglo XIX, cuando un ingeniero español enviado por la corona a realizar un estudio sobre las minas de Zaruma decide establecerse allí con su familia, erigiéndose Piñas como cantón independiente en 1941. Aunque, por su ubicación y por su tradición agrícola, la población de Piñas se ha mantenido menos vinculada a la minería que Zaruma y Portovelo, la ciudad ha desarrollado un sector comercial dependiente de los ingresos mineros de las otras dos localidades, ha tenido un valor como lugar para la inversión inmobiliaria de los activos provenientes de capitales mineros, y un alto porcentaje de sus habitantes trabaja en las actividades mineras.

Como puede observarse en el Cuadro 4, la economía de Zaruma, Portovelo y Piñas es muy dependiente de la agricultura y la minería, que en conjunto emplean a más de la mitad de la población activa en las dos primeras ciudades y a más del 30% en Piñas, aunque debe señalarse que mientras Zaruma y Portovelo son principalmente mineras, Piñas es, sobre todo, agrícola. Por su parte, la industria y los servicios se encuentran poco desarrollados, a pesar de que el comercio, la administración pública o la enseñanza tienen un papel destacado, especialmente en Piñas. Sin embargo, el que la industria emplee a menos del 5% de la población en Portovelo y Zaruma (y del 8% en Piñas) o que buena parte de los servicios sean de escaso valor agregado (como el comercio) o dependientes del sector público supone una debilidad para la economía de las tres ciudades. Finalmente, resulta llamativo que entre un 5-7% de la población aparezca como trabajadores no declarados, lo que podría ser indicativo de su pertenencia a la minería irregular.

La minería no sólo constituye la principal fuente de empleo directo e indirecto para estos espacios, sino que también ha supuesto tres grandes retos: en primer lugar, la contaminación de suelos y ríos por el uso de técnicas de extracción inadecuadas. En segundo lugar, la existencia de una minería ilegal muy extendida en el territorio, que provoca invasiones de terrenos, empleos ilegales y un tratamiento inadecuado de los residuos y, en tercer lugar, la actividad minera estaría provocando deslizamientos de terrenos que llegarían a afectar incluso a las áreas urbanas. Este fenómeno, que ha ocurrido históricamente en Zaruma y Portovelo, estaría llevando a una situación de peligro al área (Astudillo, 2011).

El impacto de la minería sobre la evolución demográfica sería también importante, dado que los datos disponibles reflejan un aumento poblacional en aquellos períodos en que la actividad minera era constante (1950-1972, cuando la población crece un 30.3% en Zaruma y más de un 100% en Piñas) y un decrecimiento de la misma en Zaruma a partir del cierre de CIMA, que lleva a un descenso demográfico del 39% entre 1972-2001 (con tasas también relativamente bajas en

Piñas y Portovelo) para pasar a mostrar un ligero incremento en 2010 a pesar de que las tasas de crecimiento de la provincia se mantienen altas hasta finales del siglo XX (cuadro 5). En el ámbito de lo social y lo ambiental, la actividad minera también ha tenido sus efectos sobre la salud de la población, por las enfermedades propias del trabajo en la mina y por los altos niveles de mercurio, plomo y cianuro que se encuentran en los ríos y en la tierra. El trabajo de campo llevado a cabo permitió detectar nuevas problemáticas y matizar las que ya se conocían, facilitando el diagnóstico sobre el cambio en la matriz productiva y el logro de los objetivos del PNBV.

Cuadro 4. Distribución total y porcentual del empleo por ramas de actividad en Piñas, Portovelo y Zaruma (2010)

Rama de actividad	Piñas		Portovelo		Zaruma	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	2.812	27	866	17	2.658	27
Explotación de minas y canteras	612	6	1.694	33	2.369	24
Industria y distribución de agua, gas y electricidad	801	8	183	4	520	5
Construcción	926	9	194	4	379	4
Comercio al por mayor y menor	1.644	16	603	12	951	10
Administración pública, salud y enseñanza	1.300	12	490	9	1.134	12
Otras actividades de servicios	1.661	16	641	12	1.032	10
No declarado	543	5	370	7	618	6
Trabajador nuevo	266	3	125	2	178	2
Total	10.565	100	5.166	100	9.839	100
Población activa total	16.203	-	7.671	-	14.820	-
Población total	25.988	-	12.200	-	24.097	-

Fuente: INEC. Censo Nacional 2010. Elaboración propia.

Cuadro 5. Población total y variación interanual en Zaruma, Piñas, Portovelo y El Oro

	1950	1960	1972	1982	1990	2001	2010
Zaruma	29.427	33.603	38.337	27.768	23.699	23.407	24.097
Var. Interanual (%)	-	14,19	14,09	-27,57	-14,65	-1,23	2,95
Piñas	13.712	21.929	29.518	29.848	21.843	23.246	25.988
Var. Interanual (%)	-	59,93	34,61	1,12	-26,82	6,42	11,80
Portovelo	-	-	-	8.826	10.257	11.024	12.200
Var. Interanual (%)	-	-	-	-	16,21	7,48	10,67
El Oro	89.306	160.650	262.564	334.872	412.572	525.763	600.659
Var. Interanual (%)	-	79,89	63,44	27,54	23,20	27,44	14,25

Fuente: INEC. Censo Nacional 2001 y 2010); búsqueda en los registros de la Oficina del Censo Provincial del Azuay (1950, 1960, 1972, 1982 y 1990). Elaboración propia.

5. Estrategias de desarrollo en Zaruma, Portovelo y Piñas: el peso de las trayectorias locales

Durante décadas, las tres ciudades estudiadas han seguido trayectorias muy vinculadas a la actividad minera, que ha actuado bien como principal fuente directa de empleo (casos de Zaruma y Portovelo), bien como motor del crecimiento del sector terciario (caso de Piñas). Además, en los tres casos ha generado un crecimiento inmobiliario, una influencia sobre la evolución demográfica y la aparición de problemas medioambientales. Aunque las estrategias puestas en marcha a nivel local se ven influenciadas por múltiples factores, lo que se subraya en este artículo es el papel y las estrategias de los actores para aprovechar las nuevas políticas que llegan desde el gobierno central e impulsar otras propias y la sintonía existente entre ambas instancias. Como se dijo antes, el Plan Nacional del Buen Vivir constituye un «marco» que guía las políticas de los distintos ministerios y de los gobiernos locales. Sin embargo, su concreción en políticas concretas no puede visibilizarse al no existir ningún documento de planificación para su aplicación, siendo más bien, un reflejo de los cambios en la forma de hacer política.

En este sentido, una de las características que comparten los tres casos de estudio ha sido el aumento del número de actores y de su implicación en las estrategias de desarrollo y una mayor capacidad de actuación a tenor del proceso de descentralización administrativa llevado a cabo en Ecuador desde 2007 (Senplades, 2012b). Esto se ha traducido en una descentralización de los ministerios en coordinaciones zonales que abarcan varias provincias (El Oro, Loja y Zamora para los casos de estudio) y tienen capacidad operativa. Actores externos y, sobre todo, locales tienen hoy un importante peso explicativo en las políticas adoptadas y en su implementación real en Portovelo, Piñas y Zaruma. A partir del trabajo de campo y de los resultados de las entrevistas a actores locales se desarrollan e interpretan las estrategias de revitalización llevadas a cabo en estas ciudades.

En primer lugar, entre aquellas medidas relacionadas con el *desarrollo económico y la creación de empleo*, resulta significativo que en los tres casos apenas se han hallado actuaciones destinadas a diversificar la economía local, muy dependiente de la agricultura y la minería. Más bien, se ha tratado de mejorar los rendimientos de ambas y de favorecer una regulación de la segunda, mediante acciones encaminadas a la capacitación de los mineros y a la implementación de medidas ambientales. Por ejemplo, en el caso de la agricultura, dos políticos de Zaruma y Piñas señalaban respectivamente:

[En Zaruma] Tenemos una granja experimental con cultivos de ciclo corto [...] de plátano y café. Proveemos de plantas de café a los productores locales [...] hemos entregado unas 500.000 plantas.

[En Piñas] No veo ningún indicio [de cambio en la matriz productiva] [...] tenemos el proyecto de reactivar la caficultura. Cada año se entregan 50.000 plantas. [...] capacitación y visitas para el agricultor.

Por su parte, un trabajador de la municipalidad de Piñas y otro de la municipalidad de Portovelo incidían en la misma idea, señalando las dificultades de modificar la matriz productiva en un contexto marcado por la fuerte presencia de la minería:

[En Piñas] La matriz productiva se mantiene aquí [...] no hay indicio de ningún cambio. [Para nuevas áreas empresariales] no hay espacio [...] había un proyecto para un área [...]

pero se cambió el uso del suelo para el nuevo hospital. No creo [que haya una demanda de empresas para instalarse].

[En Portovelo] El turismo y la agricultura se está retomando [...] no creo que se pueda dejar a un lado la minería y depender de estos sectores. No ha habido ningún proyecto de la municipalidad para fomentar estos otros sectores.

Esta falta de acciones recuerda a la idea señalada en el apartado teórico sobre los costos de abandonar una trayectoria que se sigue desde hace tiempo. Además, se da un escenario en el que sectores como el comercio dependen enormemente de la continuidad de la minería. La única actividad alternativa a la minería y la agricultura-ganadería que parece gozar de mejor salud es el turismo, que se encuentra estable o en crecimiento en los tres cantones. En todos, pero especialmente en Zaruma, por ser la más turística y encontrarse en proceso de candidatura a Ciudad Patrimonio de la Humanidad, existe un debate sobre la potencialidad del turismo para reemplazar el empleo de la minería. Por un lado, están quienes son optimistas al respecto, como es el caso de algunos actores que consideran que éste puede ser un reemplazo. Pero, por otro lado, varios actores reconocen que el turismo no será capaz de sostener la economía local de ninguna de las localidades, ni siquiera de Zaruma.

De cualquier manera, también el turismo tiene una serie de problemas, relacionados con la accesibilidad a algunos de los recursos naturales, la capacitación de los trabajadores del sector o la infraestructura hotelera y de servicios. La primera opinión es de un actor económico que trabaja en Zaruma y Portovelo y la segunda de un trabajador de la municipalidad de Zaruma, mostrando estas dos visiones contrapuestas y la necesidad de mejoras en el servicio turístico, algo que se recoge en las siguientes opiniones, correspondientes a actores económicos de Zaruma, a un actor político de Piñas y a otro actor político de Portovelo:

[Actor Económico] Si la minería desaparece de Zaruma y Portovelo las ciudades desaparecerán [...] son muy dependientes de la minería. Ni siquiera el turismo en Zaruma podría soportarse sin la minería [...] no puede reemplazarse el dinero que genera la minería.

[Trabajador Zaruma] Considero que sí [El turismo será un reemplazo a la minería]. La minería está decayendo y [el turismo] es un recurso para el morador de Zaruma [...] faltarían guías turísticas [...] cursos a los hoteles en atención al cliente y a los dueños de restaurantes. Debemos fortalecer capacitación. Faltarían además actividades culturales [...] que el turista pueda asistir a eventos.

[En Zaruma] En la zona rural los atractivos naturales están poco explotados [cascadas, cerros, petroglifos...] no tiene un buen acceso. Los turistas vienen [...] son turistas de un día [...] sería bueno que tuviesen otras alternativas en el sector rural [...] para que pernocten en el cantón.

[En Piñas] En lo que es turismo no hay nada hecho [...] siempre se han hecho proyectitos de iniciativas locales [...] pero poco [...] hay turismo pero falta un poco [...] hay descoordinación.

[En Portovelo] Hemos trabajado por rescatar los recursos naturales de nuestro cantón [...] se han logrado inventariar 16 atractivos turísticos [...] que son los que promocionamos [...] aunque no estamos preparados para [ofrecer] los servicios básicos [...] existe un déficit en cuanto a llegada de agua y vías [de comunicación] [...] no contamos con baterías higiénicas en los lugares. En la infraestructura hotelera [...] igual tenemos un poquito de déficit. Se ha detectado un aumento de los turistas [...] siempre hacen el recorrido Portovelo-Zaruma.

Muy relacionado con esto aparece la cuestión de las inversiones en infraestructuras en el territorio, como elementos que favorecen la llegada de nuevas actividades económicas y la mejora en la productividad de las existentes (Musterd y Murie, 2010). Al igual que sucede en el caso de la minería y el turismo, las opiniones son contrastadas, pero en general se tiende a coincidir en una situación aceptable de las vías en las cabeceras cantonales frente a una peor situación de las parroquias rurales, a veces incluso debido a rivalidades políticas. Finalmente, la minería aparece en los tres casos de estudio como un elemento fundamental de la economía, aunque todos los entrevistados coinciden en que la situación del sector no es la mejor de su historia reciente. Pese a ello, como ha podido verse, las medidas llevadas a cabo para cambiar esta situación son más bien escasas. Como señalan un actor perteneciente a una asociación y un trabajador del municipio de Portovelo:

La minería ha decaído un poco [...] la producción de minerales y del precio internacional, está muy bajo [...] en el futuro esperamos que se recupere el precio.

La minería va decayendo [...] es una gran preocupación y si no nos preparamos para tener fuentes de trabajo en otros ámbitos será problemático.

En relación con esto, una de las consecuencias de la situación actual es el insuficiente proceso de cambio en la cadena de producción, faltando aún la transformación de la materia prima, o el apoyo a emprendedores, a pesar de que se han hecho algunos esfuerzos al respecto. Sin embargo, como se vio en el marco teórico, este tipo de iniciativas requieren de un período de tiempo más prolongado y de continuidad para asentarse en realidades locales que no están habituadas a la aparición de estos emprendimientos. Como señalan respectivamente un actor social de Zaruma, y dos políticos, de Piñas y Portovelo respectivamente:

[En Zaruma] No se le da al oro el valor agregado que se le podría dar [...] ha habido falta de interés por parte de las autoridades. Aquí no se ha capacitado a la gente.

[En Piñas] Había un centro de desarrollo empresarial del Ministerio de Inclusión Económica y Social sin uso [...] la gente venía, averiguaba cómo era esto, pero como no hay dineros [...] no hay apoyo [de las autoridades].

[En Portovelo] Existen pequeños emprendedores y pequeña industrias [...] pero no mucho. Aquí se explota el oro pero no hay artesanos [que lo transformen] [...] el gobierno nacional está construyendo un espacio de formación para ese sector.

Un elemento vinculado al empleo son las políticas de formación y capacitación de la mano de obra, que suponen una innovación en los recursos humanos disponibles. En relación a los casos de estudio, se ha podido comprobar que las principales medidas adoptadas tienen que ver, por un lado, con la capacitación de la población local, para mejorar su formación en el propio oficio o para instruirles en temas relacionados a seguridad laboral o medioambiente y, por otro lado, en la creación de un centro de formación para los mineros en el cantón de Portovelo, impulsado por el gobierno nacional y que aún se encuentra en proyecto. De esta manera, aunque estas estrategias no se han desarrollado todo lo que se pudiera, hay un consenso en el hecho de que las capacitaciones son importantes, pero hasta ahora insuficientes, al existir déficits formativos acusados y quedar desconectadas de las políticas de empleo

En el caso de las estrategias relacionadas con *la gobernanza y la participación ciudadana e interinstitucional*, los tres cantones parten de una realidad en la que estos elementos han tenido un escaso recorrido. De esta manera, salvo en Zaruma, que parece tener una mayor tradición de implicación de la ciudadanía (en aspectos como la capacitación para el desarrollo del turismo)

ninguno de los cantones parece destacar en este aspecto. En este sentido, como señalan cuatro actores políticos, dos zarumeños, uno de Piñas y otros dos de Portovelo:

[En Zaruma] Todas las obras que se van a ejecutar son socializadas con la población [...] se invita a todos los afectados al salón municipal, se les informa del proyecto y ellos dan sus sugerencias.

[Zaruma b] En asuntos culturales [La gente se implica] sí, pero no tanto, tal vez un 40-50% [...] dentro de lo que es mi área me gusta que las personas me den sus ideas pero directamente no. Van directamente al alcalde [...] a través de un oficio pueden hacerlo.

[En Piñas] No hay [ningún mecanismo de participación ciudadana]. Existe esa debilidad [...] No existe ninguna coordinación [con otras administraciones municipales] se trabaja muy aislado. El clima de colaboración es débil.

[En Portovelo] En el área rural siempre se coordina con las parroquias y aquí con la municipalidad [...] con la ciudadanía no se coordina mucho. Aquí el clima de colaboración es débil.

[Portovelo b] No ha habido [participación ciudadana en el Plan de Ordenación Territorial] como se debería hacer porque el consultor [...] no cumplió con los términos [y no convocó ni socializó con la ciudadanía].

Por lo tanto, sería necesario impulsar dinámicas de participación y empoderamiento de la ciudadanía. Esto es algo que debe realizarse conjuntamente entre la clase política, que debe comenzar procesos de transparencia, y la población local, que debe iniciarse en la participación política. Sin embargo, son fenómenos que requieren de tiempo para consolidarse. Frente a esta situación, en las relaciones interinstitucionales sí que parece existir una mayor coincidencia, con el Gobierno Provincial en cuestiones relacionadas con la obra pública (vías de comunicación y construcción de una relavera comunitaria) y de capacitación y formación; y con el Gobierno Nacional en un conjunto de actuaciones más amplio, vinculado tanto al turismo como a las infraestructuras. Aunque se encuentra alguna crítica a uno u otro, en general la valoración es buena.

En paralelo, sí se han encontrado varios testimonios de actores que señalan la existencia de un problema fundamental en estas colaboraciones: la falta de continuidad en los proyectos. Estos suponen a menudo un esfuerzo en su puesta en marcha, un gasto de capital y una decepción una vez quedan detenidos, con lo que se genera una cierta desmotivación entre el tejido de actores. Este problema se ha encontrado en los tres casos, pudiendo servir como ejemplo estas declaraciones de un trabajador de la municipalidad de Zaruma, un empresario de Piñas y otro empleado del municipio de Portovelo:

[En Zaruma] En los proyectos Agua y Gobernanza se participó con la población [...] mediante capacitaciones, entrega de materiales, reuniones con los presidentes de las Juntas Parroquiales [...] pero el proyecto terminó y ahí quedó. Existe un problema de falta de continuidad [...] debería apoyarse a las personas que comenzaron a actuar.

[En Piñas] Tuvimos la oferta [...] el gobierno nacional envió capacitadores para establecer ruedas de negocios [para la exportación] pero se quedó desmayado el proyecto y no sabemos cuándo lo retomarán [...] en algunos aspectos a veces las expectativas son grandes pero dadas las circunstancias [...] los proyectos quedan desmayados.

[En Portovelo] Hace tiempo estuvimos trabajando con el Gobierno Provincial para que los turistas vinieran a las haciendas y se hospedaran [...] funcionó un tiempo pero se acabó porque nunca nos llegaron a convocar [...] se quedó en documentos, en proyectos no se avanzó.

Para terminar, se ha encontrado un tercer elemento explicativo de la situación en cuanto a gobernanza e impulso a proyectos desarrollo territorial: la existencia de un cierto personalismo en las relaciones políticas locales. Así, el talante de los diferentes alcaldes parece haber marcado estas relaciones con la ciudadanía e, incluso, como en el caso de Piñas, su evolución en los procesos electorales. De esta forma, en Zaruma el alcalde habría perdido estrepitosamente las elecciones, según un entrevistado perteneciente al ámbito político, debido a que no atendió a las opiniones ciudadanas en aspectos tan importantes como la ubicación de la estación de autobuses de la ciudad, mientras que en Piñas el cambio político habría venido impulsado por el propio carácter del alcalde, poco sociable, al decir de dos trabajadores municipales del cantón, que señalaron que pese a que el alcalde saliente había destacado por impulsar varias obras, su carácter poco sociable le había hecho perder votos frente al nuevo alcalde. Finalmente, en el caso de Portovelo, la escasa concertación del alcalde habría conducido a su salida tras dos legislaturas gobernando la ciudad, también con un fuerte vuelco a favor de la nueva alcaldesa, como señalan un empleado del cantón y un empresario local:

[En Portovelo] Con las anteriores autoridades no pudimos trabajar [...] la colaboración no ha sido buena.

[En Portovelo b] La colaboración con el Ayuntamiento es nula por desidia del alcalde. [...] Como no hubo una labor de coordinación del gobierno local [...] las instituciones existentes en Portovelo casi desaparecieron.

Por último, dentro de las estrategias destinadas a la *mejora de la calidad de vida, el urbanismo y el medio ambiente*, resulta necesario señalar la gran importancia de éstas para los casos de estudio. La existencia de unas condiciones de precariedad en equipamientos y servicios en estas ciudades (agravadas por el hecho de encontrarse sobre terrenos muy inclinados y que tienden a deslizarse en época de lluvias) junto a los daños medioambientales causados por la minería hacen que se parta de una situación muy delicada.

Una primera medida, que se ha dado de manera general en todos los casos de estudio, ha sido la de la regeneración urbana⁴. Los tres cantones han pasado por un proceso de asfaltado de calles, mejoramiento de aceras, renovación del mobiliario urbano, y en el caso del centro histórico de Zaruma, de soterramiento del sistema eléctrico. De esta manera, se habría avanzado sensiblemente en este aspecto, aunque el resultado sería desigual en unos casos y otros. Así, en Zaruma y Piñas esta regeneración estaría más avanzada que en Portovelo, donde existió en palabras de un actor político «un proceso de regeneración muy desordenado». En el caso específico de Zaruma, existiría además el reto de conservar las edificaciones del centro histórico, a veces en proceso de degradación por la falta de recursos de sus dueños. Pese a que se estarían implementando algunos planes de renovación, en Zaruma como en otras ciudades patrimonio de Ecuador existen algunos otros déficits relacionados con la ausencia de un equipo humano especializado en patrimonio dentro de las municipalidades, lo que las hace depender en gran medida de la voluntad política de las autoridades o del presupuesto. Se dan también problemas en el ámbito de la gobernanza, al momento de coordinar acciones y tomar decisiones en torno al patrimonio, y evidenciando que la comunidad participa escasamente en los procesos de decisión (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2010).

4. En América Latina la regeneración urbana, en general, se entiende como el conjunto de obras y trabajos de mantenimiento e intervención en los edificios existentes, a partir de situaciones de insuficiencia o degradación de los requisitos básicos de funcionalidad, seguridad y habitabilidad de las edificaciones, afectando a la urbanización material del ámbito de la intervención (Gaja, 2015).

El segundo conjunto de medidas, también muy importante, pero en general llevado a cabo por el gobierno central, ha consistido en la mejora y creación de nuevos equipamientos. Destaca la mejora en centros educativos y de salud, de unidades de vigilancia policial o de un nuevo mercado en Piñas, un centro de información turística en Zaruma y un nuevo hospital en Portovelo, para los cuales se ha producido una colaboración entre gobierno central y autoridades municipales.

El tercer elemento, y sin duda uno de los más importantes a la hora de valorar las estrategias de desarrollo territorial es el referente a las medidas para mejorar la calidad medioambiental de los tres cantones. Tanto Zaruma como Piñas y Portovelo se enfrentan a severos problemas medioambientales relacionados con la contaminación de los ríos, la deforestación y la actividad minera. Aunque ha habido algunos tímidos intentos para tratar de poner soluciones (como prohibir los vertidos al cauce del río) estos no se han respetado. La contaminación de las aguas afecta especialmente a Zaruma y Portovelo, quienes comparten una zona de relaveras cuyos vertidos han afectado al río Amarillo, afluente del río Puyango, que continúa su curso hacia Perú y que ha supuesto que este país lleve a Ecuador ante los tribunales por contaminación de las aguas. Como señalaba un actor político de Zaruma:

Entre Zaruma y Portovelo hay muchas plantas de beneficio [...] se está proyectando desde 2008 una relavera comunitaria por parte del Estado para tratar los materiales y reubicar a las plantas en un nuevo polígono pero aún no se ha finalizado de construir [...] la gente en la noche vierte los residuos al río.

Junto con este problema, ninguno de los tres cantones trata las aguas residuales. Aunque existen algunos proyectos para ello, la falta de presupuesto ha impedido hasta el momento que se concreten, añadiendo mayores problemas a la elevada contaminación de las mismas. En segundo lugar, los tres municipios se enfrentan, como consecuencia de la actividad minera y ganadera, a un fuerte proceso de deforestación, que está empobreciendo suelos e incrementando el riesgo de catástrofes ambientales en caso de lluvias torrenciales. En este sentido, en Piñas y Zaruma se han desarrollado unos incipientes e interesantes proyectos de compra de terrenos alrededor de los cauces de agua (de forma que se mitigue también el vertido a los mismos) para reforestarlos, financiándose esto a través de un impuesto especial en la factura del agua. Como señala un actor político de Piñas:

El municipio adquirió terrenos para reforestar con especies nativas [...] tenemos 50 Ha de las cuales se han reforestado ya 35 Ha [...] desde 2006 se creó un programa que aún continúa. Se firman convenios de 40 metros alrededor de las redes hídricas donde no entra nadie para preservar la calidad del agua [...] se paga un valor a los propietarios porque dejen de utilizar estos terrenos a través de la planilla de agua.

Finalmente, en tercer lugar, se han llevado a cabo una serie de ordenanzas en los casos de Zaruma y Portovelo para regular la actividad minera y evitar que ésta afecte a las áreas urbanas de ambos cantones, dado que la misma ha provocado en alguna ocasión movimientos en edificios e incluso algún problema de inestabilidad en las infraestructuras. Sin embargo, los resultados aún no son los esperados. Como señalaba un actor económico de Zaruma:

En el tema de la minería subterránea bajo la ciudad ha habido irresponsabilidad [...] no se ha llegado a un consenso con los trabajadores de hasta qué punto se podía trabajar [el subsuelo para extraer el mineral].

En síntesis, pese a estar produciéndose avances en todos los frentes para solucionar los significativos problemas urbanísticos, ambientales y de calidad de vida de los tres cantones, aún son necesarios esfuerzos para avanzar hacia un verdadero proceso de cambio, lo que guarda relación con algunas cuestiones señaladas antes como la necesaria continuidad en las políticas o las mejoras en la concertación entre actores. A continuación se lleva a cabo una interpretación de las estrategias mencionadas buscando la explicación de los avances y rémoras en las mismas.

6. Interpretación de los resultados de las estrategias

Tanto las consecuencias de las estrategias desarrolladas como las propias estrategias pueden explicarse mediante una serie de circunstancias que, desde los niveles local, provincial y nacional rodean a las mismas y han supuesto que los casos de estudio no hayan sido capaces de desarrollar una capacidad de resiliencia a los cambios acaecidos en el país desde 2007. En primer lugar, destaca la escasa capacidad operativa de las coordinaciones zonales de los diferentes ministerios para poner en práctica los principios emanados del Plan Nacional del Buen Vivir y el Cambio en la Matriz Productiva. En este sentido, durante el trabajo de campo se ha hecho referencia a la intermitencia en las estrategias de los técnicos ministeriales, quienes a menudo frenaban o anulaban algún programa al poco tiempo de haberlo puesto en marcha. Esto puede deberse tanto a la alta rotación de personal de estas instituciones como a la falta de objetivos claros en las mismas. En todo caso, a raíz de las entrevistas, resulta evidente que existe una diferencia entre las políticas que lleva a cabo el gobierno directamente (equipamientos y servicios) y que se ven realizadas y aquellas otras vinculadas a los objetivos del PNBV (creación de industria local, soberanía alimentaria, etc.) que tienen mayor problema para definirse en acciones concretas.

En segundo lugar, en el ámbito local y provincial se ha dado mayor importancia a las medidas «tangibles» como infraestructuras o regeneración urbana sobre otras «intangibles», como la capacitación y el empoderamiento de la población local, pese a que deberían ir juntas. Esto se podría deber a que las segundas resultan menos visibles en un contexto dominado por la necesidad de hacer perceptibles los resultados políticos. Varias personas entrevistadas pusieron en relación el desarrollo de los cantones con la puesta en marcha de obras, e incluso, en la propaganda electoral la mayoría de los logros de los alcaldes tenían que ver con estas iniciativas tangibles, vinculadas a «las obras y las carreteras».

En tercer lugar, en parte como consecuencia de lo anterior, puede observarse una escasa continuidad de los proyectos, muchos de los cuales tienen una duración útil de una legislatura o menos, una vez ha pasado el interés político del mismo, se ha dado un cambio de dirección en un ministerio, o incluso como consecuencia de la alta rotación de trabajadores eventuales que sufren los ministerios y que señalaban algunos entrevistados. La suma de la escasa capacidad para concretar medidas estructuradas en las coordinadoras zonales, con el selectivo interés político local en iniciativas que visibilicen su gestión y la baja cultura participativa de la ciudadanía pueden de esta forma explicar tanto la desconexión entre estrategias locales y nacionales como la leve incidencia de unas y otras en los objetivos planteados por el gobierno nacional.

Esto ha llevado a una situación en la que se ponen en marcha medidas y existen avances, pero principalmente en acciones tradicionales, como carreteras, arreglo de calles, parques y servicios; mientras que muchos de los cambios que resultan perentorios para el gobierno nacional en el cambio de la matriz productiva y el Plan Nacional del Buen Vivir quedan en un segundo plano. Esto se da tanto por la incapacidad del gobierno nacional para enfocar estas estrategias en los

problemas locales, como por la ineficacia de la municipalidad para asumir un cierto liderazgo y movilizarse en pro de un desarrollo integral, lo que a menudo exige tomar medidas que no resultan tan visibles ni populares como las comentadas antes. La interpretación de estas políticas tras el trabajo de campo refleja, por lo tanto, la inoperancia desde ambas escalas administrativas, la incapacidad para entenderse entre ellas y el anquilosamiento de la sociedad civil. Desde un punto de vista de la cuantificación de los avances, pese a que los datos existentes resultan escasos, sesgados y, en cierto modo, desactualizados, ha sido posible encontrar algunas evidencias que ponen de manifiesto la desigual evolución entre los tres casos de estudio y las diferentes estrategias. Estos han sido recogidos de diversas fuentes, reflejan problemas para encontrar series continuas y no suponen una representación completa de las estrategias analizadas, pero que aun así, pueden ayudar a comprobar que, como se señalaba, pese a los problemas comentados, existen también avances.

En este sentido, un primer conjunto de indicadores, que hace referencia a la gobernanza, parece mostrar una situación, en cierto modo, paradójica: mientras que la mayoría de los estudios internacionales ofrecen una visión de Ecuador como un país con bajo nivel de participación ciudadana (Senplades, 2011), el cuadro 6 muestra que, en casi todos los casos, los cantones estudiados presentan unos valores superiores a la media de la provincia de El Oro. Aunque, desgraciadamente, no es posible comparar directamente estos indicadores respecto a la media de Ecuador⁵, un código presente en cada uno de ellos permite conocer que Zaruma tiene unos componentes medios, y bajos (en los componentes de «fortaleza» y «mecanismo de consulta») respecto a la media; Piñas presenta unos componentes medios, y bajo (en el indicador «fortaleza») y Portovelo aparece con unos valores medios en todos los resultados. Por lo tanto, pese a que no resulta posible comparar estos datos con otros preexistentes, puede asegurarse que los tres cantones se encuentran en una situación intermedia dentro del país y ligeramente positiva en su contexto provincial.

Cuadro 6. Indicadores sobre gobernanza en los casos de estudio

	Fortaleza respecto al componente de participación ciudadana	Dispone de un Plan de Desarrollo Local Participativo	Aplicación de mecanismos de consulta	Mecanismos de rendición de cuentas
Piñas	50	60	75	80
Portovelo	59	52	65	50
Zaruma	45	77	43	43
El Oro	48	59	57	50

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco del Estado (2010).

En el caso de los indicadores vinculados a la calidad de vida (cuadro 7) la disponibilidad de datos, ofrecida por el Instituto Nacional de Estadística y Censo, es superior a la anterior, tanto en cuanto al número de indicadores como en su posibilidad de establecer análisis diacrónicos. Desde este punto de vista, puede comprobarse que todos los cantones estudiados han mejorado entre 2001 y 2010 sus indicadores, en varios de ellos (porcentaje de población con paredes de caña o madera, porcentaje de población conectada a la red pública de aguas, porcentaje de población con teléfono y servicio eléctrico, porcentaje de población con servicios higiénicos exclusivos o por-

5. El Banco del Estado de Ecuador tiene una base de datos denominada «Evaluación Básica Municipal» que, a nivel de municipio y de provincia, pero no estatal, realiza una síntesis de algunos indicadores con un parámetro que va de 0 a 100 y que califica de «alto, medio, bajo».

centaje de población analfabeta) con resultados mucho mejores de los logrados por el promedio provincial, lo que da cuenta de la sustancial mejora que se ha dado en este componente. Así, pese a los problemas ambientales no resueltos (minería, contaminación de ríos...) parece que las condiciones de la población, al menos en el plano de salubridad y habitacionalidad, se encuentran en claro progreso.

En el caso de los indicadores vinculados al empleo, que provienen de esta misma fuente, puede observarse en el cuadro 3 cómo entre 2001 y 2010 se ha producido un descenso significativo de la agricultura, un fuerte crecimiento de la minería, un estancamiento de la industria, un incremento notable de la construcción y un aumento desigual del sector servicios. Con estas evidencias, podría pensarse que, como ha podido comprobarse en las páginas previas, el cambio de la matriz productiva está resultando discutible en estas ciudades de tradición minera que refuerzan precisamente esta especialización. El estancamiento de la industria, el bajo dinamismo del sector servicios (tanto en el componente público como en el privado) y el fuerte empuje de la minería llevan a pensar en la necesidad de establecer medidas más contundentes para favorecer esta transición.

Finalmente, un último grupo de indicadores, que tampoco es posible comparar con otro dato previo, referido a la innovación (cuadro 8) señala como este componente, pese a sus muy modestos resultados, muestra unos resultados similares o mejores a la media provincial en todos los indicadores salvo en inversión en formación, lo que denota un esfuerzo de las empresas de la zona, aunque débil, en este rubro, que coincidiría con las evidencias de unas moderadas (en iniciativas y resultados) políticas de fomento de la innovación puestas en marcha en los cantones y subrayadas en las páginas previas.

Cuadro 7. Indicadores de calidad de vida en los casos de estudio

	%Población con paredes de madera o caña		%De población sin llegada de aguas por tubería		%Población conectada a la red pública de aguas		%Población con servicio de carro recolector de basuras	
	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010
Año	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010
Piñas	9,09	4,65	3,1	1,1	64	75,67	53,01	82,85
Portovelo	18,4	12,29	4,11	1,42	68,3	76,76	59,5	76,3
Zaruma	13,41	6,42	5,86	2,84	55,58	61,6	49,33	68,11
El Oro	15,46	11,92	11,91	7,1	75,33	79,49	69,48	85,74
	%Población con teléfono		%Porcentaje de población con servicio eléctrico		%Población con servicios higiénicos exclusivos		%Población que no sabe leer/escribir	
	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010
Año	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010
Piñas	17,93	21,31	94,7	97,95	67,27	88,69	8,37	4,74
Portovelo	24,18	24,91	96,04	98	60,83	82,38	8,04	5,72
Zaruma	17,07	22,73	91,71	96,84	57,51	79,59	11,02	7,71
El Oro	22,65	22,56	94,99	96,75	64,87	77,72	8,34	5,42

Fuente: Elaboración propia a partir de Censo Nacional de Vivienda (2001 y 2010).

Cuadro 8. Indicadores de innovación en los casos de estudio

	% Empresas realizaron innovaciones en inversiones de mercado	% Empresas que realizaron inversión en gestión de residuos y desechos	%Empresas que realizaron inversiones en investigación y desarrollo	%Empresas que realizaron inversiones en formación
PIÑAS	1,04	1,27	0,12	1,97
PORTOVELO	0,69	0,46	0,46	2,30
ZARUMA	0,71	0,71	0,53	2,49
EL ORO	0,83	0,47	0,29	2,75

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo Nacional Económico (2010).

7. Conclusiones

Dentro de la estrategia de desarrollo territorial del gobierno central de Ecuador, la minería tiene un papel fundamental como sector motriz de la economía. A diferencia de otros países de América Latina, parece que existe la idea de convertir a la minería en un elemento que permita superar la dependencia del modelo primario-exportador, algo esencial en espacios como los analizados en el trabajo de campo por su vinculación al mismo. En ellos, parece esencial buscar una política económica diversificada, que modifique la distribución de empleo sectorial y mitigue la excesiva dependencia que existe hoy respecto al sector minero, algo que aún se ha visto tan sólo tímidamente, posiblemente como resultado de la existencia de importantes *lock-ins* relacionados con la ausencia de alternativas a la minería, tanto en el imaginario de los actores locales, como en las políticas del gobierno central, pese a la delicada situación que atraviesa este sector. Resulta contradictorio, o al menos en los tres casos de estudio no se ha logrado resolver este problema, proponer en paralelo una salida del modelo primario-extractivo y una mejora de la productividad de la minería, a lo que, como se ha observado, iban encaminadas varias iniciativas desarrolladas. Con ello, el objetivo de cambio en la matriz productiva parece aún incipiente en estas ciudades, pese a que se han detectado algunos micro-emprendimientos, pero se requeriría de políticas públicas más intensivas para superar esta debilidad. Vemos, como se señalaba en el marco teórico, que resulta más sencillo mantener una trayectoria de continuidad en el modelo primario-exportador, con algunos ajustes puntuales, que asumir los costos de generar un cambio real en el sistema productivo.

Resulta también necesario desarrollar la implicación activa de la población en los asuntos locales, abriendo espacios de participación ciudadana y fomentando una mayor continuidad en los proyectos, algo que puede lograrse conjuntamente, dado que un refuerzo en la participación podría suponer una mayor duración de las iniciativas. Aunque se han observado avances en los objetivos del PNBV, puesto que las mejoras urbanísticas y en equipamientos han sido importantes, las tres ciudades deben aún enfrentarse a retos vinculados al medio ambiente o a la mejora de la gobernanza. En conclusión, los tres casos de estudio analizados corroboran el peso de las estructuras locales, que se modifican muy lentamente, demostrando una baja capacidad de resiliencia al cambio de prioridades a nivel nacional que existe desde 2007, siendo en este sentido el gobierno nacional una ayuda menor de lo deseable para colaborar en este cambio, especialmente en los aspectos más «intangibles» del desarrollo y en la transformación real de la matriz productiva. De seguir así, es posible que la explotación de las materias primas logre que el conjunto del país se desarrolle, pero llevará a una situación de estancamiento a estas ciudades si no se produce un giro hacia una política proactiva que modifique lenta, pero decididamente, sus trayectorias.

8. Referencias bibliográficas

- Astudillo, Clodoveo (2011). *El sudor del sol. Historia de la minería Orense*. Machala: Casa de la Cultura y Universidad Técnica de Machala.
- Banco del Estado (2010). *Evaluación Básica Municipal*. [Consulta: 10/06/2015].
- Bebbington, Anthony y Denise, Bebbington (2010). "An Andean Avatar: Post-neoliberal and neoliberal strategies for promoting extractive industries". *BWPI Working Paper 117*. The University of Manchester, Brooks Books Poverty Institute.
- De Mattos, Carlos (2010). *Globalización y metamorfosis urbana en América Latina*. Quito: Ed. Olacchi y Municipio Metropolitano de Quito.
- Gaja, Fernanda (2015). "La regeneración urbana en la encrucijada". *ACE: Architecture, City and Environment = Arquitectura, Ciudad y Entorno*, 9 (27), 11 -26.
- INEC. *Censo de Población y vivienda*. [En línea]. Quito: INEC. 2010 [Consulta: 12/04/2015].
- Keese, James y Freire, Marco (2006). "Decentralisation and NGO–municipal government collaboration in Ecuador". *Development in Practice* 16 (2), 114–127.
- Mahoney, James (2000). "Path dependence in historical sociology". *Theory and Society*, 29 (4), 507-548.
- Martin, Ron, y Sunley, Peter (2006). "Path dependence and regional economic revolution". *Journal of Economic Geography*, 6 (4), 395-437.
- Méndez, Ricardo (2010). *Estrategias de innovación industrial y desarrollo económico en las ciudades intermedias de España*. Madrid: Fundación BBVA.
- Méndez, Ricardo (2012). "Ciudades y metáforas: sobre el concepto de resiliencia urbana". *Ciudad y territorio: estudios territoriales*, 172, 215-232.
- Ministerio Coordinador de Patrimonio (2010). *Introducción a la gestión del patrimonio cultural en ciudades del Ecuador*. Quito: Ministerio Coordinador del Patrimonio.
- Moreno, Lenín (2012). "Cinco años de revolución de las discapacidades". En: Mantilla, Sebastián, y Mejía, Santiago (Eds.). *Rafael Correa. Balance de la Revolución ciudadana*. Quito: Centro Latinoamericano de Estudios Políticos: 321-333.
- Murillo, Rodrigo (2000). *Zaruma, historia minera. Identidad en Portovelo*. Quito: Abya-Yala, 2000.
- Musterd, Sako y Murie, Alan (2010). *Making competitive cities*. Londres: Willey-Blackwell.
- Nickson, Andrew (2011). "Where Is Local Government Going in Latin America? A Comparative Perspective". *Working Paper* vol. 6, p. 1-36. [En línea]. International Centre for Local Democracy. [Consulta: 12/06/2015].
- Panizza, Francisco (2009). *Contemporary Latin America. Development and democracy after Washington Consensus*. Londres.
- Pierson, Paul (2000). "Increasing returns, path dependence and the study of politics". *The American Political Science Review*, 94 (2), 251-267.
- Pike, Andy, Dawley, Stuart y Tomaney, John (2010). "Resilience, adaptation and adaptability". *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3 (1), 59-70.
- Polèse, Mario (2010). "The resilient city: on the determinants of successful urban economies". *Working Paper, 2010-03*. University of Québec: Centre Urbanisation, Culture Societé.
- Prada-Trigo, José (2014). "Local strategies and networks as keys for reversing urban shrinkage: Challenges and responses in two medium-size Spanish cities". *Norsk Geografisk Tidsskrift-Norwegian Journal of Geography*, 68 (4), 238-247.
- Rosales, Antulio (2013). "Going Underground: the political economy of the 'left turn' in South America". *Third World Quarterly*, 34 (8), 1443-1457.
- Rovira, Cristobal (2011). "Toward post-neoliberalisms in Latin America?" *Latin American Research Review*, 46 (2), 225-234.
- Saad-Filho, Alfredo (2005). "From Washington to Post-Washington Consensus: Neoliberal agendas for economic development". En: Saad-Filho, Alfredo y Johnston, Denis (Eds.). *Neoliberalism. A Critical Reader*. Londres: Pluto Press, 113-120.
- Sader, Emir (2008). *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- SENPLADES (2011). *Tendencias de la participación ciudadana en el Ecuador*. Quito: Senplades.

- SENPLADES (2012a). *Transformación de la Matriz Productiva. Revolución productiva a través del conocimiento y el talento humano*. Quito: Senplades.
- SENPLADES (2012b). *Plan Nacional de Descentralización 2012-2015*. Quito: Senplades.
- SENPLADES (2013). *Plan Nacional de Desarrollo. Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Quito: Senplades.
- Walker, Richard (2006). "The geography of production". En: Sheppard, Eric, y Barnes, Trevor (Eds.). *A Companion to Economic Geography*. Oxford: Blackwell, 113–132.

Sobre el autor

JOSÉ PRADA-TRIGO

José Prada Trigo es Doctor en Geografía Humana por la Universidad Complutense de Madrid y Premio Extraordinario de Doctorado. Ha trabajado en el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, en la Universidad Técnica de Machala (Ecuador) y en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Ha ganado algunos premios de investigación, ha dirigido varios proyectos y ha publicado artículos en revistas nacionales e internacionales de reconocido prestigio. Actualmente trabaja en la Universidad de Cuenca y en la Universidad Politécnica Salesiana (Ecuador).