

ÉTICA, GESTIÓN MUNICIPAL Y DESARROLLO SUSTENTABLE

PATRICIA GILLEZEAU B. *

I. INTRODUCCIÓN

En todas las esferas del conocimiento la posibilidad de alcanzar la verdad objetiva y de construir nuevas realidades ha llegado a su fin junto al milenio, debido a que en la actualidad el mundo está envuelto en un movimiento continuo de cambios, que se desarrolla y maneja en situaciones que difieren en cada uno de los países, como lo señala Cornejo (1999) se viven momentos de cambios, las crisis marcan las pautas para generarlos, su presencia en el mundo produce un desorden y un caos en todo lo ya establecido, la incertidumbre, el azar, los desequilibrios, la irracionalidad, el antagonismo y los procesos incontrolados son reflejo de esta situación.

Frente a esa aseveración, los países ineludiblemente deben asumir que se encuentran enmarcados en una macrosistema en el cual suceden transformaciones imprevistas, por lo cual resulta necesario la adaptación continua. Esas transformaciones deben asumirse de una manera efectiva y ordenada con una estructura y una secuencia que facilite el proceso en el cual va a estar envuelto el cambio.

Toda esta necesidad de cambio viene dada en cierta medida como consecuencia de que a partir de la década de los ochenta las economías latinoamericanas entraron en un voraz proceso de cambio y transformaciones, derivado del reordenamiento de la economía mundial, desatado entre 1982 y 1983, dando lugar a graves desequilibrios macroeconómicos.

Ante esta crisis de los años ochenta, los países procuran para la década de los noventa restablecer los equilibrios macroeconómicos a través de nuevas estrategias de planificación que siguen los lineamientos del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, basados estos en el "ajuste estructural", ajustes que están destinados a conjurar la crisis existente, que a juicio de Maza (1996) es expresión de la propia crisis de las políticas económicas establecidas.

Si se hace un balance de la década de los noventa aún con los avatares sufridos por los países latinoamericanos, se podría señalar que se presentó un proceso lento de recuperación netamente económico, entre 1991 y 1996 los países latinoamericanos experimentaron una tasa de crecimiento de aproximadamente 3,2 por ciento, en comparación con el 1,9 por ciento de la década de los ochenta. Todo ello debido a la crisis del peso mexicano de 1994 y su efecto sobre Argentina, que a pesar de la recuperación significativa de estos dos países en el

* Directora de la Escuela de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad del Zulia.

96, en otros países como Brasil, Colombia, Perú y El Salvador, se dio un promedio ponderado entre 3 y 4 por ciento, sólo Chile y Guyana mostraron tasas de crecimiento superiores al 6 por ciento y Venezuela fue el único país donde se contrajo el producto en ese año 96 (Perry y Burki, 1998).

Este realce estuvo por debajo de los niveles necesarios para reducir los altos índices de pobreza de la mayoría de los países, caracterizado por un proceso de industrialización altamente protegido y de alto grado de dependencia tecnológica, donde las políticas económicas siguieron siendo el centro de los ajustes efectuados, y las sociales estuvieron restringidas sólo a elevar la eficacia y eficiencia del gasto público en los sectores más pobres, dejando de lado los programas y los objetivos que caracterizan a este tipo de políticas, tales como, la equidad por las persistentes desigualdades sociales, la integración, y la movilidad social, lo que generó además, efectos de pobreza crítica, desintegración cultural y degradación ecológica a nivel nacional, regional y local.

Estas razones obligan a replantear las bases del desarrollo y la planificación en los países latinoamericanos, aceptando que las estrategias y técnicas utilizadas para reforzar el capital a través de un proceso de crecimiento autosostenido, están en cuestionamiento, por lo que se debe entonces crear un nuevo modelo de planificación del desarrollo que realce la vida humana, que permita que la distribución del ingreso sea equitativo y no concentrado, que no se destruya y sí se piense en la conservación y regeneración de los recursos naturales para las futuras generaciones y donde se promueva la participación real de la población en el proceso de cambio

II. EL ESTADO

En América Latina el Estado de las últimas décadas ha venido sufriendo modificaciones y cambios, pasando del denominado Estado benefactor o como lo llamó Rosanvallon en 1995 (citado por Maríñez, 2000) el Estado del paradigma asegurador al Estado Liberal-conservador o del Estado regulador al Estado neoliberal.

Estos cambios sin lugar a dudas marcaron profundamente los rasgos de la planificación de la década de los noventa, ya que esta actividad dependía directa y exclusivamente del Estado.

Podría señalarse entonces que aquel Estado de las décadas pasadas que se presentaba como populista, liberal, autoritario o benefactor, y en el que el poder organizado se usaba deliberadamente en un esfuerzo por modificar el juego de las fuerzas del mercado, lo que en esencia se presentaba como la garantía de los estándares mínimos de los niveles de ingreso, nutrición, salud y seguridad, educación y vivienda atribuidos a cada ciudadano como derecho social, toma un cariz diferente para la década de los noventa.

Para la década de los noventa el Estado se sigue conformando como un asiento de poder único donde reposa la legitimación de la dominación o del poder autoritario del mandamiento constitucional (Burdeau, 1997). Razón por la cual, el Estado encarna una superestructura política que tiene la posibilidad de convertirlo en un factor de cohesión para la sociedad de los países latinoamericanos (Leff, 2000), pero también es lo que en cierta medida

le brinda el carácter regulador y manipulador del comportamiento global de la sociedad, más que de benefactor.

Con la presencia en el mundo del proceso de globalización que también dio sus pinceladas a la configuración del Estado para esta década, lo orientó a circunscribirse a las fuerzas que el mercado global, entre ellos, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional le pautara, sujetando a los Estados a programas económicos con características de opción única concebidos bajo el estigma de sinceración económica con la realidad y funcionamiento igualitario para todos los países del mundo y de "reajuste del ajuste".

Este proceso abrió paso al denominado Estado neoliberal con "justicia social o rostro humano" que procedía de la escuela económica austríaca propulsada por Hayek y Von Mises, que en opinión de Mariñez (2000) es el verdadero Estado benefactor, ya que este es el que estima la competencia de precio, el auge de la empresa privada, la libertad del comercio, el *laissez-faire* de la política económica, y da paso a la productividad y el bienestar de la economía producida por este nuevo régimen. Hay evidencias a juicio de Gudynas (2000), de que todas las bondades pregonadas por esta corriente son una mera muestra de que ella es la única responsable del énfasis mercantilista de las estrategias de desarrollo en la planificación de los países latinoamericanos de la década de los noventa.

Zylberberg (1993) llama esta etapa, la emergencia de una nueva fase de dominación estatal, basada en un nuevo consenso, que para América Latina toma cuatro factores característicos que son la razón de sus cambios: la estabilidad macroeconómica, la apertura del sector externo, una reducción de la participación del Estado en el proceso productivo y la implementación de políticas sociales para reducir la pobreza. Con referencia a este último punto podría señalarse que estas políticas están en función del mercado, ya que para esta perspectiva este es el escenario social perfecto, las interacciones por lo tanto, quedarán a expensas de las relaciones que en el mercado se produzcan, y todo ello dependerá de la aceptación voluntaria de los individuos, y de sus intereses particulares. Conceptualmente, entonces las políticas sociales estaban restringidas a los programas de amortiguación de los impactos de las reformas del mercado, apostando a que las fuerzas libres dispararan el crecimiento económico y resolvieran el problema de la pobreza sin el auxilio del Estado.

En el mismo sentido se expresa la opinión de Bonanate (1998), el cual también refiere que los Estados latinoamericanos tanto interna como externamente sufrieron muchos altibajos y decepciones para la década de los noventa, ya que estos no pudieron obtener éxito en sus procesos de desarrollo y crecimiento como lo habían planificado, todo ello debido a que se encontraban sustentados en posiciones de un "capitalismo desorganizado, anormal e hipertrófico", lo que les impidió enfrentar eficientemente el proyecto de desarrollo ordenador del mundo, la globalización de los mercados.

Como consecuencia de todo ello, Latinoamérica estuvo en serias dificultades en sus dos últimas décadas, en la de los ochenta las gestiones fueron concebidas como "la época perdida" y para los noventa "el ajuste estructural" establecido dio como resultado una imposible asimilación entre la política económica y la social, las fuerzas del mercado y la falta de interrelación con el Estado así lo establecieron. Sin duda que el ajuste estructural implementado a partir de los 90 dejó sus secuelas, constriñó, lesionó la función directriz del Estado y su capacidad de orientación-regulación del conjunto social, esto a pesar de los intentos por la

descentralización y transferencias hacia lo local y de la gesta e impulso de la "participación ciudadana" que a mediados de esta época se comenzó a implementar en casi todos los países.

Razón por la cual, se espera que el Estado de cada una de las naciones de América Latina deba dirigirse ahora hacia el horizonte ilimitado que le brinda la sociedad, aumentando su participación y la de los actores sociales en el proceso planificador del desarrollo (coparticipación en la sociedad globalizada (Maríñez, 2000), desde allí se lanzará hacia "un espacio más grande", el resto del mundo.

III. MODELOS ALTERNATIVOS

El proceso planificador de la década de los noventa y principios de los dos mil, no respondió a plenitud a las expectativas y a la confianza ni de los planificadores ni de las naciones a los cuales estaban dirigidos estos procesos, razón por la cual se plantea la necesidad de que los Estados adopten un enfoque integrado y coordinado en la planificación de su propio desarrollo, a fin de que puedan, como lo afirma Gutman (2000), asegurar la compatibilidad del desarrollo con las necesidades de proteger y mejorar el medio humano en beneficio de la población del mundo.

Atendiendo a estas consideraciones es importante recordar que en América Latina los estilos de desarrollo han pasado por diferentes escuelas, considerando el tópico económico como indispensable o necesario, desarrollado desde la variable crecimiento material y visto desde las posturas tradicionales liberales, neoliberales hasta la izquierda marxista y las no marxistas, sin dudar en ningún momento de su posibilidad de éxito, de lo cual resultaba evidente el apego al progreso y a la visión mecanicista de la sociedad, con avances que desencadenan en logros de las esferas políticas y hasta culturales, más no sociales, subrayados por la acumulación del capital y el aumento en la disposición de bienes materiales.

Podría señalarse que para los años 50 estos países se invocaban las grandes riquezas, los espacios vacíos a ocupar y la calidad de la gente como marco del diseño de las grandes estrategias de desarrollo que perpetuaban el progreso, se inicia una nueva corriente en la cual Presbich postula como ideas básicas el estructuralismo y la dependencia, esta última, parte reconociendo que ciertas regiones se desarrollan a expensas de otras: un centro y una periferia. La periferia estaría determinada por lo que sucedía en los países "centro". Las estrategias apuntaban entonces a la desigual relación entre los países, tratando de desprenderse del centro, más no así de los beneficios que estos brindaban, razón por la cual se apostaba a la industrialización, con la sustitución de importaciones como una manera para "independizar" económicamente a los países latinoamericanos.

Para la década de los 70, específicamente en el año de 1972 surge el postulado de "los límites del crecimiento" solicitado por el Club de Roma y preparado por Meadows y colaboradores (1972) en el Instituto de Tecnología de Massachussets (MIT), en el cual se evidencia que el crecimiento económico de los países no podía seguir siendo continuado y desorganizado, por que los recursos eran finitos y más temprano que tarde se chocaría con los límites del desarrollo. Desde esa época se incluye conceptualmente más no así en la práctica la variable medio ambiente y conservación a la planificación del desarrollo de los países latinoamericanos.

En las décadas posteriores, los años 80 y 90 se presenta el neoliberalismo que va suplantando al Estado benefactor. En esta recomposición de fuerzas los principios que sustentaban el crecimiento económico son resignificados por los valores de la democracia participativa, de la gestión descentralizada de los recursos productivos y del desarrollo sustentable o sostenible como un nuevo estilo en las estrategias para la planificación del desarrollo de los países latinoamericanos (Leff, 2000).

El término sostenible tiene su primer antecedente en el campo de la biología en 1960, y éste deriva del latín *sustenerere*, que significa sostener o mantener elevado. Y el término en su conjunto "desarrollo sustentable" nació en los países anglosajones como *sustainable development*. Y para su definición, se presentan la tomada por la Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo que dice:

Está en manos de la humanidad hacer que el desarrollo sea sostenible, es decir, asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias (1983, citado por Gudynas, 2000: 9).

La aplicación del concepto de desarrollo sostenible es muy antigua, ya que ha sido practicada por culturas indígenas durante centurias o quizás milenios, tiene ya un largo camino recorrido en el que se destaca su utilización por la FAO, en relación con la pesca, en la década de los años 60; en la I Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Estocolmo en 1972; en el Programa Intergubernamental de la UNESCO Hombre y Biosfera (MAB), iniciado a principios de los años 70; por la UNESCO, en relación con la gestión de los recursos naturales terrestres, en los años 70, y con un amplio debate en los 80; por la UNESCO en el Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural 1988-1997, en cuyo marco se creó la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo que presentó el informe "Nuestra Diversidad Creativa"; en los Informes sobre el Desarrollo Humano del PNUD, publicados anualmente desde 1990; en la conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro de 1992; y en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995.

Por su parte, en la Declaración de la Conferencia de Río de Janeiro (MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE, 1993) se pretende sentar las bases del desarrollo sostenible. Bases que no están reducidas a los aspectos medioambientales. En ellas se hace referencia a los seres humanos como el centro de las preocupaciones relacionada con el desarrollo sostenible, a la equidad intergeneracional, a la erradicación de la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a la necesidad de eliminar los sistemas de producción y de consumo insostenibles, a la participación de los actores sociales, a la equidad entre géneros, a los valores e ideales, al respeto de las identidades culturales y a la independencia entre paz, desarrollo y protección del medio ambiente (De Cambra, 2000).

Asimismo, se encuentra la Guía Básica del Consejo de Municipios y Regiones de Europa para la Agenda 21 Local, la cual recoge los siguientes principios de sostenibilidad: protección de la biodiversidad; planificación que asegure el desarrollo en el futuro; satisfacción de las necesidades económicas, sociales, culturales y espirituales; equidad; y participación en la toma de decisiones.

Por su parte, Jiménez (2000), sintetiza el concepto de desarrollo sostenible como un conjunto de relaciones entre sistemas (naturales y sociales), dinámica de procesos (energía,

materia e información) y escalas de valores (ideas, ética). En la medida que los sistemas económicos, ecológicos y sociales interaccionan entre sí de forma interdependiente, su estabilidad dependerá de su capacidad para resistir fluctuaciones, mantener la integridad del conjunto y garantizar sus funciones básicas, y los valores para asignar y distribuir los recursos con equidad entre los seres humanos.

Desde esta óptica se identifican varias funciones y dimensiones básicas de la sostenibilidad en términos de sistemas con sus correspondientes procesos,

- Sistema ecológico, como soporte básico de la vida y de las actividades humanas.
- Sistema económico, como conjunto productivo de bienes y servicios materiales.
- Sistema social, como base de la organización de los agentes sociales e institucionales.
- Sistema de valores, complementando a las anteriores, se podría hablar de una cuarta dimensión ética que envuelve a las otras tres y que proporciona un nuevo conjunto de ideas y de valores humanos respecto a la naturaleza (ética del ecosistema global).

Tales sistemas, aunque están entrelazados, responden a lógicas distintas, jerarquías diferentes y también están sometidos a velocidades y caminos de evolución particulares.

La sostenibilidad, entonces debe complementarse desde una perspectiva amplia y en sus diferentes contextos locales o globales, pero, en cualquier caso, de forma integral.

En tal sentido, no haría falta distinguir entre distintas sostenibilidades (económica, ecológica y social), ya que todas y cada una de ellas, depende sistemáticamente de las demás.

Esto conlleva a entenderlo como un proceso integrado y de cambio permanente, que supone una revolución ética que asuma un conjunto de principios morales y valores positivos para la evolución social dentro del ecosistema planetario creando condiciones para la plena realización de las personas, la seguridad, la armonía entre las sociedades y la eliminación de las desigualdades (Jiménez H; 2000).

La ONU estableció que en general el desarrollo sustentable o sostenible como una propuesta de construcción y ampliación de la democracia, abarca los principios enumerados a continuación y que ya se han resaltado:

- La participación de la sociedad civil como protagonista de las acciones en todas sus fases, desde la planeación hasta la ejecución.
- En los países en que no existe relación adecuada entre el Estado y la ciudadanía, y en donde no se ha conformado una sociedad civil con poder político, el camino del desarrollo sustentable significa optar por el desarrollo social en su relación con el desarrollo ambiental y propiciar cambios para lograr ese objetivo.
- Es preciso seguir la vía democrática en la necesaria intervención de los Estados en la formulación y en la implementación de las estrategias del desarrollo sustentable.
- Los Estados que no han definido políticas de compromiso para el desarrollo social y la preservación del medio ambiente, deben modificar sus estructuras, contenidos e instituciones para que contengan los objetivos del desarrollo sustentable; deben, por ello, establecer relaciones de intercambio y colaboración con la sociedad civil.

- La relación cooperación es imprescindible entre países con grados diferentes de desarrollo; tal cooperación supone la transferencia recíproca de recursos económicos, científicos, tecnológicos y culturales con el objetivo explícito de lograr una redistribución de bienes y recursos.
- Las relaciones entre los Estados, las sociedades civiles y los organismos internacionales deben ser democráticas; son, pues, impostergables el reconocimiento jurídico de la globalización y otras medidas destinadas a la articulación de niveles con múltiples protagonistas, así como la aplicación de principios básicos para la reforma del Estado, la sociedad y las relaciones mundiales.

En este mismo orden de ideas, se presenta como otra alternativa para el desarrollo se presenta el concepto de desarrollo humano el cual no está separado del concepto de desarrollo sostenible, sino que lo incluye y lo complementa.

En opinión de Marín (2002, citado por Gómez), el desarrollo en el sentido únicamente técnico y económico, provoca la agravación de las dos pobrezas, la pobreza material para tanto los excluidos, y una pobreza del alma y de la psiquis, por lo que expresa que el integración social y a la regeneración ambiental, y por ende, a la reforma del Estado.

Opinando en este sentido Di Prieto (2001), plantea que sucesivas frustraciones de los programas de desarrollo han abierto la posibilidad de diseñar alternativas “imaginativas pero viables”.

Inscribiendo al Desarrollo a Escala Humana de Max-Neef, como una propuesta que busca el protagonismo real de la persona humana a través de una práctica democrática más directa y participativa que se sienta sobre tres pilares:

- La satisfacción de las necesidades humanas fundamentales.
- La autodependencia.
- La articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología.

Desarrollo Humano se define como integración, combinación, diálogo permanente entre los procesos tecnoeconómicos, y las ideas éticas de solidaridad y de responsabilidad. Es decir, repensar el desarrollo para humanizarlo.

Según Max-Neef (citado por Di Pietro, 2001) el Desarrollo a Escala Humana no excluye metas convencionales como es el crecimiento económico, sino que considera también otras necesidades desde un enfoque más integral y desde una perspectiva sinérgica y sistémica. Asimismo, considera que las necesidades humanas fundamentales pueden comenzar a realizarse ya desde el inicio del proceso de desarrollo de modo que la realización de las necesidades no sea la meta, sino el motor del desarrollo mismo.

El mencionado autor asegura que las múltiples dependencias que sujetan las naciones respecto a las sociedades más avanzadas, en materia económica, financiera, tecnológica y cultural (pautas de consumo) les impiden un desarrollo orientado hacia las necesidades humanas. De allí la importancia de poner en práctica las estrategias de desarrollo nacional autodependientes como punto de partida de una inserción al mundo globalizado. Expresando que la autodependencia es un proceso capaz de fomentar la participación en las decisiones,

la creatividad social, la autonomía política, la justa distribución de la riqueza y la tolerancia frente a la diversidad de identidades.

Considerando además que las relaciones de autodependencia tienen mayores efectos sinérgicos y multiplicadores cuando van de abajo hacia arriba, es decir, cuando se dinamiza desde los territorios locales hacia lo regional, y de ahí a lo nacional. Estos espacios grupales, comunitarios, locales, los que poseen una dimensión más nítida de escala humana, donde lo individual, lo particular potencian lo social. También en este sentido expresa Di Pietro (2001), que difícilmente la acción espontánea de grupos locales o de individuos aislados puede trascender si no es potenciado, también por planificadores y por acciones políticas concertadas.

Dentro de este marco se encuentran también los informes del PNUD (PNUD 1990-1998). El PNUD ha definido el desarrollo humano como un desarrollo que no sólo genera crecimiento, sino que distribuye sus beneficios equitativamente; que regenera el medio ambiente en vez de destruirlo; y que potencia a las personas en vez de marginarlas, ampliando sus opciones y oportunidades y permitiendo su participación en las decisiones que afectan sus vidas. Desde su consideración el concepto de desarrollo humano significa tanto un objetivo a perseguir, como un proceso de ampliación de las oportunidades, como también el nivel de bienestar alcanzado (De Cambra, 2000).

En el informe del PNUD de 1996 se distinguen cinco dimensiones fundamentales es importantes de destacar, entre las cuales se mencionan: La Potenciación, entendida como el aumento de la capacidad de las personas que entraña la ampliación de sus opciones existentes, destacándose la participación de las personas en la toma de decisiones para que sean agentes activos de su propio desarrollo; La Cooperación es otra de las dimensiones que busca que entre las personas de la comunidad se arraigue el sentido de pertenencia gracias a la cooperación, a la cohesión social. La Equidad, es una de las dimensiones de mayor relevancia y renombre dentro del proceso de desarrollo, esta no sólo en términos de ingreso, sino en lo referente a las capacidades básicas y oportunidades de vida. Se encuentra también la Sostenibilidad, la cual, según se ha expresado a lo largo de este trabajo, implica equidad intra e intergeneracional. Por último, la dimensión Seguridad, la cual se explica por necesidades básicas, el sustento, la salud, entre otros.

En vista de los avances presentados en este campo el PNUD elabora un Índice de Desarrollo HUMANO (IDH) como instrumento de medición del progreso de las sociedades. Es la expresión cuantitativa o numérica del concepto del mismo hombre. Este valora al ser humano como un actor productor de cambios, más que como un ser pasivo, estableciendo como novedad el vínculo entre el actor social y el desarrollo.

Él mismo está compuesto por tres indicadores que se combinan cuantitativamente: La esperanza de vida (longevidad); Nivel educacional, integrado por alfabetización de adultos y la tasa combinada de matriculación primaria, secundaria y terciaria; y por último, el PBI real, el ingreso, a partir de parámetros internacionales.

El IDH será el resultado, el promedio de los tres componentes, alcanzando valores entre cero y uno. Del resultado de la medición del índice se puede deducir un buen crecimiento económico, siempre y cuando, este promueve los siguientes aspectos:

- Genera pleno empleo y seguridad en los medios de ganarse el sustento.

- Propicia la libertad de las personas y su potenciación.
- Distribuye equitativamente los beneficios.
- Promueve la cohesión social y la cooperación
- Salvaguardar el desarrollo humano futuro.

Sin lugar a dudas entonces, el conjunto de procesos de conservación y ampliación de los recursos ambientales, históricos, sociales y culturales y los cambios sociales que generan los seres humanos al buscar la satisfacción de sus necesidades, expectativas y oportunidades y, por supuesto, la consecución de sus fines, configuran el desarrollo humano.

IV. GESTIÓN MUNICIPAL

En el último decenio, el desarrollo local, ha sido la respuesta de las localidades y regiones a los grandes desafíos que se les presentan, así como a la insuficiencia de los modelos tradicionales de desarrollo, a la Reforma del Estado, y la descentralización, proponiéndose salidas a la movilización del capital, a las dinámicas territoriales, nuevas formas de acumulación, nuevos enfoques de exploración del crecimiento, nuevas fuentes de empleo, valorización de recursos endógenos, entre otras.

Estos procesos se conforman como mecanismos dinamizadores para impulsar la capacidad emprendedora local y mantener viva a la comunidad y sus identidades culturales, lo que conduce según Arocena (1995), al camino que va desde lo cultural a lo económico, donde convergen la necesidad de crear riqueza y salvaguardar los recursos naturales; la urgencia por generar empleos y responder a las necesidades esenciales de la población.

Según Di Pietro (2001), no existe una definición de desarrollo local única ni excluyente, por lo que presenta algunas consideraciones al respecto; la de Boisier quien señala que existe una confusión en su significación, ya que es una práctica sin teoría y tiene por lo menos tres puntos de origen: como respuesta a la crisis macroeconómica y al ajuste de los países, por otro lado como dialéctica global/local, y en última instancia, como una expresión lógica de regulación horizontal. Por su parte Vásquez, lo define remarcando el aspecto económico y de alianzas entre sectores.

Además, Coraggio (1999) señala, que todo proceso de desarrollo local debe sustentarse desde la perspectiva de condiciones endógenas e integrales, que movilicen los recursos económicos sin desmejorar el ambiente, las capacidades y las voluntades individuales y colectivas de la sociedad local, generando un espíritu de dinamismo, innovación y de expectativas para lograr que los cambios deseables sean posibles.

De ahora en adelante todo proceso, esta insertado en lo local, entidad subnacional de análisis, planificación y acción (Di Pietro, 2001), como se ha señalado el municipio y sus ciudades se constituyen en el nuevo escenario de acción con autonomía y legitimación democrática, es ahora el agente natural de desarrollo, que requerirá de una serie de relaciones, comportamientos, pautas y convenciones comunes articuladas por lo actores que lo conforman para poder enfrentarse a lo universal desde su propia especificidad.

Hoy día, el desarrollo local se visualiza como un mecanismo de mejoramiento de la autonomía económica-social local en apoyo de su autonomía política. Razón por la cual, se

considera, al municipio en posición privilegiada para crear y estimular el desarrollo económico social, por lo que se hace vital la integración y participación de las comunidades dentro de la deliberaciones y acciones a tomar (Manual de la Federación de Municipios, 1999).

Es fundamental que debido a los cambios que atraviesa el mundo, el municipio se organice y planifique sus acciones, no puede dejarse al azar el desarrollo de los pueblos, ya que esto asegura que la comunidad prepare su plan, pueda alcanzar las metas, y lo más importante, conozca los recursos disponibles para la implementación de las acciones ha seguir, ello permitirá, sin lugar a dudas, la posibilidad de establecer responsabilidades y el aseguramiento de resultados exitosos.

De esta forma se puntualiza entonces que el Municipio se ha revalorizado, pasando de un rol pasivo, como prestador de servicios, a un rol activo, como gestor de entornos innovadores, convirtiéndose además, en el nuevo centro de poder y decisión, esto como consecuencia de las reformas del Estado y el proceso de descentralización acontecido en casi todos los países de Latinoamérica y el Caribe.

La descentralización, entendida como un proceso de distribución del poder desde el centro hacia la periferia, coadyuva a que las colectividades territoriales asuman su propio destino (Velásquez, 2001), casi veinte años después de su inicio, ha sido un proceso incoherente e inconsistente, ya que en la mayoría de los casos, aparece como una coexistencia de patrones tradicionales y modernos de la regulación estatal y del aseguramiento de la legitimación, sin un planteamiento uniforme de objetivos. Sin embargo, ofrece indudables perspectivas para consolidar y enriquecer una nueva calidad de gobernabilidad, ya que permite, como se ha señalado y argumenta Alburquerque (2001), otorgar competencias, recursos y responsabilidades a las diferentes instancias territoriales, además de la movilización de los actores sociales implicados en los procesos, que todo ello está referido a la teorización sobre este estilo de desarrollo, a lo deseable.

En consecuencia, a pesar de los pesares, no debe olvidarse que para el buen éxito y desenvolvimiento de estos procesos locales, la descentralización de servicios y responsabilidades gubernamentales hacia los niveles regionales y locales, acompañada de una asignación adecuada de fondos, es una meta central fundamental de los procesos requeridos para las reformas del Estado. Al mismo tiempo y tomando en cuenta la naturaleza endeble del proceso de democratización de los países latinoamericanos, esta puede abrir la caja de Pandora y crear espacios de maniobra y acceso a recursos para las elites y grupos de intereses tradicionales (Vellinga, 1998).

En este sentido se presenta la opinión de Gómez (2002) quien aduce que este proceso se traduce en una forma de transferencia y redistribución de poder político y económico mundial asociado al reordenamiento del sistema económico mundial y a la inserción de las economías regionales a este sistema, mediante la adopción de esquemas de economías de mercado neoliberal. En otro sentido, sigue planteando el autor, la descentralización también ha sido entendida como una vía para el avance de la democratización de estos poderes, ya que permite la realización de cambios institucionales y la participación de la sociedad civil en la esfera pública.

Sin lugar a dudas, la descentralización constituye una de las ideas-fuerza que ha acompañado los intentos de modernización y reforma del Estado en América Latina en las últimas décadas.

En este mismo orden de ideas, debe señalarse que un elemento fundamental de estos procesos e inherente a la descentralización, que no puede olvidarse, es la participación, ya que es el instrumento que canaliza la demanda social, es el complemento de los mecanismos de representación y de apertura de espacios para que los ciudadanos intervengan directamente en la toma de decisiones, es una forma de acción individual o colectiva que implica esfuerzo racional e intencional de un individuo o un grupo, en busca de logros específicos a través de una conducta cooperativa (Velásquez, 2001).

Para Kliskberg (2002), la participación se ha convertido en el centro del escenario del desarrollo, el autor refrenda esta aseveración señalando, que la participación de la comunidad cambio radicalmente los logros de las metas de los proyectos, dando resultados concretos y superiores a los esquemas tradicionales. La comunidad puede ahora desarrollar el sentimiento de propiedad de los proyectos a través de su participación, ello movilizará sus energías y esfuerzos para que los proyectos avancen y se fortalezca la posibilidad de sostenibilidad.

Finalmente, podría señalarse que la participación se ha convertido en un imperativo, una condición de supervivencia, en un instrumento que le abre la dignidad y las posibilidades al desarrollo, o simplemente como lo reseña Iglesias (2002, citado por Kliskberg la participación implica devolver a la población un derecho que le pertenece.

Además de estos elementos pueden sumarse los presentados por Edil (2001) que en cierta medida coliden con lo expuesto.

Tomando en consideración lo expuesto podría señalarse que el desarrollo de los países si se acoge a esta alternativa, tendría rasgos diferentes a la visión meramente económica, entre los que destacarían: - Valoración de las sociedades, así como los esfuerzos intentados por suscitar en los dominios económicos, sociales y culturales. - Autonomía de las decisiones y la investigación de los modelos endógenos propios a cada contexto histórico, cultural y ecológico. - Satisfacción de las necesidades humanas. - Importancia de la participación en la redistribución de los beneficios del desarrollo. -

Y marcaría una transición entre las tradicionales estrategias y las que pautan el desarrollo equitativo y prudentemente ecológico, reconciliando a la humanidad con la naturaleza a fin de responder a las cuestiones claves que conciernen a la condición humana. Vista así, esta forma de planificación del desarrollo puede definirse como *progente, proempleo y Pronaturaleza*, dando alta prioridad a la reducción de la pobreza, al incremento del empleo productivo, a la integración social y a la regeneración ambiental, y por ende, a la reforma del Estado.

IV. CONCLUSIONES

Se puede concluir que es necesario la implementación de nuevos procesos planificadores en América Latina y el Caribe para la década de los dos mil, que impliquen el reposicionamiento de las ciudades, municipios, o entidades locales, frente a los desafíos que los propios planes se proponen sortear.

Por ello se hace necesario entender que la revolución de la planificación del desarrollo está en marcha, que es necesario una revisión de las teorías vigentes sobre el desarrollo de las naciones, una revisión de las metodologías, y necesariamente de la información disponible, generando un conocimiento más adecuado a los desafíos reales que deben enfrentar los territorios a partir de los nuevos contextos internacionales.

El reto realmente trascendente no se encuentra en ver cómo se hacían las cosas del pasado, sino en tener claro adónde se debe ir y cómo se puede lograr lo que se propone hacer, ya que las economías de América Latina viven momentos de transición económica, esto es lo que abre la posibilidad de que se incorporen exitosamente a la globalización, pero también significa altos riesgos, ya que de hacerlo como tradicionalmente se ha hecho, sin preparación, se pueden quedar rezagados en el crecimiento, marcados por la dependencia y con muy pocas posibilidades reales de posicionamiento internacional.

Por tanto, si se resume la realidad que hoy viven la gran mayoría de estos países a pesar del esfuerzo realizado, se presentaría según las estadísticas del Foro de Ginebra (2000) lo siguiente: 1.- Crisis en su desarrollo. 2.- Condiciones de pobreza y desigualdad extrema, aumentó en un 50 %. 3.- Gobiernos corruptos e ineficaces, con sistemas jurídicos complicados e ineficientes. 4.- Desmantelamiento de las instituciones de fomento. 5.- Menores oportunidades de trabajo y peor distribución de la riqueza. 6.- Revoluciones macroeconómicas sin la participación "micro" con la incorporación del individuo al bienestar económico. Sin duda que la expresión de éxito cambiaría.

En virtud de ello sería necesario la determinación de nuevos factores, áreas de acción y enfoques metodológicos que renueven la posición de América Latina y el Caribe en sus procesos de planificación. Recordando que no hay un solo modelo de desarrollo, ni una sola forma de integrarse a la economía mundial, ni de armonizar los esfuerzos de los sectores comprometidos en los países.

Atendiendo a estas consideraciones es imprescindible producir nuevos conceptos prácticos interdisciplinarios e indicadores procesuales que normen, conduzcan y evalúen el proceso de planificación y gestión de una forma integral, atendiendo a variables económicas, sociales y ambientales. En otras palabras, como todo el proceso depende de un conjunto de decisiones económicas y políticas, se requiere urgentemente de un trabajo teórico que conduzca a la elaboración de nuevas estrategias conceptuales (con metodologías y técnicas factibles en función de los recursos disponibles) que apoyen las prácticas sociales orientadas a construir la racionalidad ambiental que permita alcanzar los propósitos del desarrollo sustentable e igualitario que los países de América Latina y el Caribe merecen.

Por supuesto, estos países no podrán surgir de los paradigmas económicos dominantes ni de las prácticas tradicionales de la planificación. Por lo que se debe redefinir su posición, insistiendo en el carácter holístico y sistemático que ella debe asumir, reforzando el reconocimiento de que la planificación no deroga la incertidumbre y el riesgo, sino por el contrario debe tomarla y preservarla con múltiples opciones (objetivos y medios alternativos) por la situación en movimiento y además poco conocida que se presenta continuamente.

Por ello es fundamental asumir entre las nuevas estrategias, el principio de *self-reliance* (autogestión) que implica, más que la autarquía de las comunidades, su participación directa en la gestión de planificación. Se propone así una forma innovadora para recuperar las identidades colectivas y reintegrar realmente a las comunidades en el espacio de las economías nacionales, integrarlas activamente en la concreción de su propio desarrollo.

Es claro que la participación y la autogestión en la planificación pueden ayudar a mejorar las situaciones de conflictos que se presentan habitualmente en el desarrollo de este tipo de procesos. Esto deja atrás la visión de la planificación como ejercicio burocrático y declarativo,

como la aplicación meramente técnica de un conjunto homogéneo de recetas, se convierte así en la ejecución del *continuum*, de las decisiones, de las propuestas de sus propios beneficiarios.

Otro cambio necesario en el paradigma de la planificación del desarrollo, es el relacionado a la inclusión de la dimensión ético-ambiental, en casi todas las propuestas y planes de los países se incluye la variable como el elemento novedoso e importante de mencionar.

Realmente su anexo a estos documentos no pasó de una figuración teórica, no se conformó como una nueva percepción del desarrollo, y mucho menos, se establecieron las alternativas para transitarla, sino como un inventario estático más de recursos y limitaciones. Se sugiere por esta razón, un acercamiento más integral, entre el análisis socioeconómico y el ecológico, que permita la construcción de una dinámica global de la realidad.

BIBLIOGRAFÍA

- AROCENA, José (1995) *El Desarrollo local, un desafío contemporáneo*. Nueva Sociedad. Cuadernos CLAE. Venezuela.
- ALBURQUERQUE, Francisco (2001) *Desarrollo Local y Globalización. "Reforzar el Estado en Nuevos Roles"*. Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo. Turín, Italia.
- BERVEGILLO, Federico (1997). Territorios en la Globalización y el Cambio Global en las Estrategias del Desarrollo Territorial. Diplomado en Desarrollo Local y Municipios. Madrid España.
- BLACKERBY, PHILIP (1947). *Comience Aquí como Escribir un Plan para Planificar*. Diplomado en Desarrollo Local y Municipios Madrid España.
- BORJA Y CASTELLS (1999). *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Grupo Santillana Ediciones, S.A. España.
- CORAGGIO, José (1999). *Condiciones de posibilidades de desarrollo local. Programa de desarrollo local. Memorias Encuentro Municipio, democracia y desarrollo local*. Instituto del Conurbado. Universidad Nacional General Sarmiento. Argentina.
- CORNEJO, M. (1995) Valores de Excelencia para Triunfar. México Editorial Grad.
- CORREDOR RUIZ, Julio (1986) La Planificación Estratégica. Perspectivas para su Aplicación en Venezuela. Vadell Hermanos Editores, Caracas, Venezuela.
- DE CAMBRA, Jordi (2000). *Desarrollo y Subdesarrollo del concepto de Desarrollo: elementos para una reconceptualización. El Resignificado del Desarrollo* Biblioteca de las Naciones, Vol. 1. Fundación UNIDA.
- DI PIETRO, Luis (2001). *Hacia un Desarrollo integrador equitativo y equitativo: una introducción al desarrollo local*. Ediciones CICCUS-La Crujía.
- EDIL-PLIEGOS DE INFORMACIÓN DE LA UNIÓN IBEROAMERICANA DE MUNICIPALISTAS (2001). *La ciudadanía efectiva como instrumento d gobernabilidad democrática*. Nº 23 Centro de Estudios Municipales CEMCI.
- GABIÑA, Juango (1997). Conceptos Básicos de la Prospectiva Prospective, Instituto Europeo de Prospectiva y Estrategia.

- GARCÍA, Belén y PÉREZ, Tomás (1997), Ruptura y Emergencia de Paradigmas: Planificación Normativa Vs Planificación Estratégica. Revista de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Nueva Época Volumen 3 No. 3 Universidad del Zulia Venezuela.
- GIORDANI (1993) Planificación, Ideología y Estado: El caso de Venezuela. Vadell Hermanos Editores. Colección Enfoques. Primera Edición. Caracas, Venezuela.
- GILLEZEAU, Patricia (2001). Consideraciones Teóricas sobre los Modelos en Planificación de Latinoamérica en la Década de los Noventa. Trabajo de Grado para optar al Título de Magíster en Economía y Planificación Regional y Urbano. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. División de estudios para Graduados. LUZ.
- GODET, Michael, Gaviña, Morti, Meunier, Roubelat (1996). La Caja de Herramientas, de la Prospectiva Estrategia Prospektier – Futurables – Unesco, en Colaboración con Electricite de France, Mission Prospective.
- GÓMEZ, Irey (2002). La Descentralización en Venezuela. ¿Traje a la medida o Proyecto Democratizador? Descentralización y Poder. Venezuela.
- GUDYNAS, Eduardo (2000). Desarrollo Sostenible. Tercer Congreso Iberoamericano de Educación Ambiental. Uruguay.
- LEEF, Enrique (2000) Ecología y Capital, Racionalidad Ambiental, Democracia Participativa y Desarrollo Sustentable. Universidad Nacional Autónoma de México 3ra. Edición Siglo XXI, Editores México.
- LEEF, Enrique y Montes, Galbpín, Bertman, Vessani Fernández, Marulanda, Morello, Robinosa y García (2000) Los Problemas del Conocimiento y la Perspectiva Ambiental del Desarrollo. 2da Edición Siglo XXI Editores México.
- JIMÉNEZ, Luis (1997). Desarrollo Sostenible y Economía Ecológica. Editorial Síntesis. Economía. Serie Actualidad. España.
- JIMÉNEZ, Luis (2000). Desarrollo Sostenible. Ediciones Pirámide. Colección Empresa y Gestión. Madrid. España.
- MACHOERY O. y Laminotti M. (2000) Gobierno y Política de Desarrollo en Argentina, Plan Estratégico de Rosario. Quinto Congreso Internacional del CLAD, sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública Santo Domingo, República Dominicana.
- MARÍÑEZ Navarro, Freddy (2000). Estado, Bienestar y Sociedad, la Globalización y lo Social Tecnológico de Monterrey, Editorial Trillas, México.
- MARTÍNEZ, y Roca (2000) Economía Ecológica y Política Ambiental, Programa de Las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Fondo de Cultura Económica México.
- MANUAL DE LA FEDERACIÓN DEL MUNICIPIO (1999). Municipios y Desarrollo Económico. Democracia Local Revista del capítulo Latinoamericano de Lula y Celcadel. Ecuador.
- MATUS Carlos, (1993) y Plan, Loma Edición, Siglo XXI. Editores, México. _____ (1982). Enfoque de Planificación Estratégica Fondo Editorial Altadir Colombia.
- MAZA, D.F. (1996). Nuevas Estrategias para el Desarrollo de América Latina. Edición Hacia donde vá América Latina del Centro Experimental de Estudios Latinoamericanos, Universidad del Zulia, Ediluz. Venezuela.
- MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE (1993) RIO 1992. Tomo 1 y 2 Textos y Documentos Encuentro RIO 92. Madrid.

- MOJICA, Francisco (1997) Teoría y Aplicación de un Modelo Prospectivo. Unidad de Estudios Estratégicos. IESA.
- MOYER, Hugo (1989), Planificación Estratégica Situacional Conceptos Básicos, Universidad del Zulia, Ediluz Venezuela.
- PASCUAL, Josep (2000) La Estrategia de las Ciudades, Los planes Estratégicos como Instrumentos: Métodos, Técnicas y Buenas Prácticas. Diputació de Barcelona, área de Cooperación y Oficina Técnica de Cooperación, Empaire Tomo 1 y 2.
- PERRY, Guillermo y BURKI, Shadid (1998) La Gran Marcha: Una Agenda de Reformas para la próxima década en América Latina y el Caribe. Banco Mundial. Washintong, D.C. Estados Unidos.
- PUENTE J. y ALONSO C. (2000). Paradigmas para un Nuevo Modelo de Planificación: Experiencias de Desarrollo Local y Propuestas para la Investigación de Unidades Técnicas de Planificación Mundial, Universidad del Valle de Guatemala. Guatemala.
- PNUD (1990 – 1998). Desarrollo Humano: Informe 1992- 1998. Mundiprensa. Madrid.
- RESTREPO, Francisco (1997). Prospectiva y su Aplicación a la Planeación Estratégica. Unidad de Estudios Estratégicos IESA.
- KLISKBERG, Bernardo (2002). América latina: Una región en riesgo. Pobreza, inequidad e institucionalidad social. Encuentro Internacional “Desafíos éticos del Desarrollo”. Banco Interamericano de Desarrollo. Universidad Buenos Aires. Argentina.
- VELÁSQUEZ, Fabio (2001). Desencantos y promesas: a propósito de la participación de La gestión local. Aspectos de la Descentralización y Gestión Local. Editorial Nueva Sociedad. Venezuela.
- WILSON, Patricia (1993) “Una Nueva Época de Planificación Urbana en América Latina”. Revista Interamericana de Planificación. Volumen XXVI. No. 103.

RESEÑA BIOGRÁFICA

*GILLEZEAU, Patricia. Economista, Especialista en Planificación Regional y Urbana, Magíster en Economía y Planificación Regional, Magíster en Gerencia de Empresas. Doctor en Ciencia Mención Gerencia. Profesora-Investigadora Titular de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de La Universidad del Zulia. Acreditada en el Programa de Promoción al Investigador (PPI) del FONACIT. Directora de la Escuela de Economía de FCES - LUZ. Correo electrónico: patig2000@hotmail.com. Venezuela.