

**Empresas Públicas como Estrategia de Intervención
para el Desarrollo Sostenible de la Localidad**

**Public Companies as an Intervention Strategy
for the Sustainable Development of the Locality**

José Alejandro Moreira-Torres¹
Pontificia Universidad Católica del Ecuador - Ecuador
josealejandromoreira@hotmail.com

Yandry Felipe Mantuano-Zambrano²
Pontificia Universidad Católica del Ecuador- Ecuador

doi.org/10.33386/593dp.2024.1.2222

V9-N1 (ene-feb) 2024, pp 513-526 | Recibido: 12 de noviembre del 2023 - Aceptado: 20 de noviembre del 2023 (2 ronda rev.)

1 Abogado en el libre ejercicio de la profesión y Estudiante de la maestría en Administración Pública en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-42404-8174>

2 ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0470-553X>

Descargar para Mendeley y Zotero

RESUMEN

La investigación tiene como propósito investigativo interpretar las principales propuestas conceptuales de una empresa pública que contribuyen con el desarrollo sostenible local; para dar alcance a este propósito, se establecen las siguientes directrices: Identificar las posturas teóricas que dan soporte a las empresas públicas; reflexionar sobre la propuesta de desarrollo sostenible desde una visión local. Su metodología es de enfoque cualitativo, con un paradigma de tipo fenomenológico, apoyada en el método inductivo y con una estrategia de interpretación-descriptiva, haciendo uso de la denominada Teoría Fundamentada (Straus y Corbin) como estrategia de soporte del análisis desarrollado; la unidad de análisis es la EP Manabí Produce, además de contar con la percepción de tres expertos en temas relacionados con empresas públicas y desarrollo local sostenible, a quienes se les aplicó una entrevista en profundidad. El uso del método hermenéutico ha sido vital para alcanzar un proceso de categorización, en la que resultó una propuesta central: Empresas públicas como estrategia de intervención para un desarrollo local sostenible; a través de ella se configura una estrategia que bien permite a la Unidad de Estudio de esta investigación proponer nuevas formas de administración, así como la posibilidad de transformar la idea de negocio de la propia empresa pública.

Palabras clave: empresas públicas, desarrollo sostenible, intervención.

ABSTRACT

The investigation has as its investigate reason, interpretate the main conceptual proposals of a public company, which contributes to the local sustained development; to reach this purpose, the next directrices are established: Identify the theoretic postures that gives support to a public company; reflect about the sustained development proposal from a local vision. It's methodology is from a qualitative focus, with a phenomenology type paradigm, supported on an inductive method with an interpretation-descriptive strategy, using denominated Fundament Theory (Straus y Corbin), like an strategy of development analysis support; the analysis unit is the Public Company Manabí Produce, it also counts with the perception of three experts relationated on themes about public companies and local sustained development, to whose was applicated a profundity interview. The hermeneutic method use has been vital to reach a process of categorization, in the result a central propose: Public Companies as a strategy of intervention for a local sustained development; through this a strategy is configurated that permits to the Study Unit of this investigation to propose new ways of administration, such as the possibility of transform the business idea of the own public company.

Keywords: public companies, sustained development, intervention.

Introducción

La incorporación de empresas públicas dentro de la gestión de gobierno (nacional o local) representa en sí misma una política de intervención para garantizar un mejor funcionamiento dentro de un área de interés estratégico, y que de primer orden debe beneficiar a grupos de interés, bien sea productivo, comunitario o social, que de alguna manera pueda también retribuir a su propio entorno parte del beneficio recibido. Las empresas públicas actualmente no son algo novedoso, lo que sí se puede considerar como un aspecto relevante de los nuevos tiempos, es su direccionamiento estratégico.

Desde hace un poco más de una década, la irrupción de la gobernanza como estructura para acompañar el buen diseño de políticas públicas, focalizadas en los principios de participación, transparencia y rendición de cuentas dan espacio para que los estrategas gerenciales del sector público piensen de manera más focalizada en desarrollar empresas públicas con un alto direccionamiento hacia el desarrollo sostenible. Aunque, se debe reconocer, que en su mayoría las empresas públicas se encuentran bajo el “paraguas” de la política nacional de asumir los objetivos de desarrollo sostenibles impulsados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en la que, dentro de sus 17 objetivos, destaca el número 11 (Ciudades y comunidades sostenibles); acá las empresas públicas tienen una alta responsabilidad, y lógicamente, una serie de aspectos que abordar a los cuales debe enfrentar.

Como se recordará, entre los planteamientos expresados por el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas, en su Informe de Resultados de diciembre 2019 - marzo 2020: Consulta de Ciudades Sostenibles, destaca la importancia de este objetivo 11 el cual es “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” (p. 1), a lo que Rogersen (1998) declara cuando cumplen con las siguientes siete características:

(1) una ciudad justa y equitativa, (2) una ciudad bonita en la que se promueve el

arte y la cultura, (3) una ciudad creativa, (4) una ciudad ecológica en la que la relación entre el espacio construido y el paisaje sea equilibrada, (5) una ciudad que favorezca el contacto interpersonal, (6) que fomente la integración de las comunidades en vecindarios y (7) una ciudad diversa e inspiradora que promueva una comunidad dinámica. (p. 4)

Por ejemplo, entre las principales situaciones que pudieran considerarse no eludibles por parte de las empresas públicas ante este objetivo de desarrollo sostenible Nro. 11, es el pensar en cómo puede aportar para que exista un mejor desarrollo local teniendo presente la informalidad, en cómo se puede abordar una relación entre el gobierno local y la economía informal, en cómo superar la capacidad de gestión deficiente a nivel local, donde a su vez existen mecanismos de diálogo limitados, poca coordinación y coherencia de las políticas entre el nivel nacional y la local, excesivas limitaciones para las iniciativas de emprendimiento, así como la prestación de servicios públicos deficientes.

Para Kaplan (1996), una empresa pública nace cuando “el Estado asume la regulación y la gestión de servicios públicos y otras actividades definidas como de interés general...” (p.

185); y en el contexto específico de esta investigación, como es el ecuatoriano, su constitución señala en relación con las empresas públicas, lo siguiente:

Art. 225. El sector público comprende, entre otros, a: 3) Los organismos y entidades creados por la Ley para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; y, 4) Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos;

Art. 315. La Constitución de la República dispone que el Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de

otras actividades económicas. (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Estatus: vigente)

Además, se encuentra la Ley Orgánica de Empresas Públicas (2017), la cual define a este tipo de empresas públicas, según reza su:

Art. 4. Entidades que pertenecen al Estado en los términos que establece la Constitución de la República, personas jurídicas de derecho público, con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión. Están destinadas a la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y en general al desarrollo de actividades económicas que corresponden al Estado.

De esta manera se encuentra direccionado el marco constitucional y legal de las empresas públicas en el Ecuador, para lo cual se hace vital que se formulen estrategias gerenciales que garanticen no sólo su cumplimiento normativo, sino que realmente contribuyan con un desarrollo sostenible, partiendo desde lo local. Para lo que se hace conveniente seguir lo expresado por Hierro-Recio y Herrera-Maldonado (2019), al manifestar que la empresa pública es un:

Instrumento de intervención del poder público en la economía, mediante la producción de bienes y servicios, en cualquier sector de actividad, organizado en forma de empresa, que en principio se financia con las contraprestaciones recibidas de sus clientes en forma de precios y en la que la participación del Estado en su propiedad le otorga el control de esta. (p. 34)

Ahora bien, el aporte de estas empresas públicas pareciera no estar limitado a lo revisado hasta ahora, dado que variables como pobreza, desempleo, medioambiente, migración local o internacional, productividad, desarrollo social, desarrollo humano, se mantienen latente dentro de cualquier escenario que se plantee el desarrollo sostenible. Y todo, encaja dentro de un mismo ámbito, localidad o ciudad. Para entender qué

puede aportar una empresa pública al desarrollo, hay que entender lo que esto significa para sí mismo.

Para Sen (2009) “El desarrollo requiere de la eliminación de importantes Notas de la ausencia de libertad como son: pobreza y tiranía, oportunidades económicas escasas y privaciones sociales sistemáticas, falta de servicios públicos, intolerancia”. (p. 15); cuando todo funcione de manera equilibrada y justa, hay desarrollo. Ahora, para entender lo que significa la ciudad, se puede partir por lo expresado por Rodríguez y Larche (2015) quienes señalan que esta es:

Una construcción social y territorial que goza de facultades económicas, políticas, sociales y culturales, entre otras, motivadas por la sociedad que habita, transforma y dinamiza dicho espacio; en donde los procesos históricos muestran cambios de la realidad socio-espacial e inciden en las funcionalidades, redes, relaciones y dinámicas de las áreas que lo constituye. (p. 36)

estas expresiones permiten focalizar la idea investigativa en un trazado que bien permite comprender el rol protagónico que obtiene la empresa pública ante las orientaciones dadas para el alcance de los objetivos milenios, específicamente en su objetivo *Ciudades y comunidades sostenibles*. Es de reconocer que este objetivo es muy amplio y complejo, amerita de mucha concertación y compromiso por parte de los actores sociales que hacen vida dentro de un mismo entorno. En el caso específico de esta investigación, la misma se concentra en poder interpretar los aspectos más relevantes que hacen posible que unas empresas públicas aporte de manera exitosa al objetivo de desarrollo sostenible número 11.

La importancia de la investigación radica en los aportes que esta muestra entre sus ideas de buena praxis para una gestión empresarial exitosa, y con sentido de desarrollo sostenible. Lo cual establece como propósito investigativo valorar cada propuesta como un elemento de estudio científico para que próximas investigaciones puedan encontrar un punto de partida. Para ello, los investigadores han considerado pertinente

desarrollar como estrategia una saturación dogmática sobre las temáticas expuestas, en las que las bifurcaciones que se van mostrando, van direccionado sobre la evolución de cada aspecto conceptual considerado en este trabajo. Con la idea de generar una idea de buena praxis, la cual se gestó desde una empresa pública, los investigadores han considerado a la EP Manabí Produce, la cual se encuentra en una fase de desarrollo bien interesante en atención al desarrollo sostenible.

La EP Manabí Produce se encuentra en la Provincia de Manabí. Esta EP es una institución que fomenta, promueve, coordina y articula planes, programas, acciones y proyectos como instrumento técnico para el desarrollo económico, social, cultural y ambiental de la Provincia de Manabí (<https://manabiproduce.gob.ec/>), su importancia como unidad de estudio radica en las posibilidades que tiene esta EP para desarrollar estrategias de desarrollo sostenible a partir de sus políticas, encontrándose la mayoría de ellas en lo establecido por el objetivo Nro. 11 (Ciudades y comunidades sostenibles).

Partiendo desde estas expectativas, los investigadores se plantean la siguiente interrogante: ¿Cuáles son las principales propuestas conceptuales de una empresa pública que contribuyen con el desarrollo sostenible local? Desde esta interrogante, se busca dar una respuesta, la cual permita encontrar espacio para la unificación de criterios; por ello, se establece el siguiente propósito investigativo: Interpretar las principales propuestas conceptuales de una empresa pública que contribuyen con el desarrollo sostenible local; para dar alcance a éste propósito, se establecen las siguientes directrices: Identificar las posturas teóricas que dan soporte a la empresas públicas; reflexionar sobre la propuesta de desarrollo sostenible desde una visión local.

Constructo de un Sentido Teórico

Desde este espacio, se procura delinear un constructo teórico basado en las posturas institucionales sobre el significado de empresas públicas y su configuración estratégica como

política de intervención gubernamental, en la que sus actividades impactan en el alcance de objetivos nacionales y supremos (Agenda 2030, PNUD), coadyuvando con su aporte al desarrollo sostenible de la localidad.

Empresas públicas. Una estrategia de intervención gubernamental

Existen diversas definiciones sobre las empresas públicas, su conocimiento es global.

De manera sintética, los autores consideran que es una forma en la que el estado y sus gobiernos subnacionales (regionales, provinciales, o locales) se hacen presente en una localidad, con el objeto de intervenir de manera técnica ante un entorno que amerita una atención estratégica. A lo que Morales (1999) agrega como las motivaciones que dan origen a la creación de una empresa pública, son las siguientes:

Suministro de los servicios públicos tradicionalmente prestados o controlados por el Estado; b) Viejos monopolios coloniales; c) Nacionalizaciones en diferentes ramas y períodos; d) Apoyo a la ejecución de políticas o planes económicos e) Compra de empresas privadas en quiebra para mantener el empleo y producción; f) Cubrir la falta de inversión privada; g) Producir aquellas ramas necesarias, que por su baja rentabilidad o alto riesgo de inversión, ausentan al sector privado; h) Evitar la penetración extranjera en las actividades de tecnología de punta y, i) Cubrir necesidades sociales. (p. 120)

Entre los exponentes que se destacan por el tema de las empresas públicas, se encuentran Witker (1979), quien manifiesta que es “aquel ente en que se conjugan tres elementos esenciales: a) presencia de la administración; b) individualidad; c) realización de una actividad económica” (p. 32); añadiendo luego que “son entidades constituidas por el Estado con el objeto de directamente fundar empresas públicas o agrupar las ya existentes mediante la adquisición de sus acciones y así ejercer el control superior de sus medios financieros y/o el control operativo y de gestión”. (p. 11)

Según Kaplan (1996):

El Estado asume la regulación y la gestión de servicios públicos y otras actividades definidas como de interés general, mediante la imposición de condiciones obligatorias para la participación de la empresa privada en estas áreas, mediante grados crecientes de intervención directa, incluso empresarial, del estado mismo. (p. 185)

También se encuentra Hierro-Reco y Herrera-Maldonado (2019), al manifestar que es un:
Instrumento de intervención del poder público en la economía, mediante la producción de bienes y servicios, en cualquier sector de actividad, organizado en forma de empresa, que en principio se financia con las contraprestaciones recibidas desde clientes en forma de precios y en la que la participación del Estado en su propiedad le otorga el control de esta. (p. 34)

Las empresas públicas, en el caso específico del Ecuador, están se encuentran reconocidas en su carta magna. Esto se puede revisar en la Constitución de la República del Ecuador en los siguientes artículos:

Art. 225 el sector público comprende, entre otros, a: 3) Los organismos y entidades creados por la Ley para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; y, 4) Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación deservicios públicos;

Art. 315 de la Constitución de la República dispone que el Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas.

La Ley Orgánica de Empresas Públicas (2017), da viabilidad a lo establecido en la constitución nacional, cuando en el art. 4, se indica:

Entidades que pertenecen al Estado en los términos que establece la Constitución de la República, personas jurídicas de derecho público, con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión. Están destinadas a la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento

sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y en general al desarrollo de actividades económicas que corresponden al Estado.

Además, es conveniente prestar atención a los señalado por el artículo 9, el cual indica la referente a la importancia que tiene la EP sobre establecimiento de políticas y metas que vayan en concordancia con los lineamientos nacionales, y en el caso específico, sobre su aporte al desarrollo local:

Art. 9.- Atribuciones del directorio. - Son atribuciones del Directorio las siguientes: 1. Establecer las políticas y metas de la Empresa, en concordancia con las políticas nacionales, regionales, provinciales o locales formuladas por los órganos competentes y evaluar su cumplimiento.

Desarrollo sostenible. Una oportunidad de aporte por parte de las empresas públicas

Según la ONU (2012), en relación con el desarrollo sostenible:

Que es necesario lograr el desarrollo sostenible promoviendo un crecimiento sostenido, inclusivo y equitativo, creando mayores oportunidades para todos, reduciendo las desigualdades, mejorando los niveles de vida básicos, fomentando el desarrollo social equitativo y la inclusión, y promoviendo una ordenación integrada y sostenible de los recursos naturales y los ecosistemas que preste apoyo, entre otras cosas, al desarrollo económico, social y humano, y facilite al mismo tiempo la conservación, la regeneración, el restablecimiento y la resiliencia de los ecosistemas frente a los problemas nuevos y emergentes. (p. 133-134)

Agregando en su informe del año 2022, presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA):

El desarrollo sostenible es una oportunidad excepcional para la humanidad: económicamente, para crear mercados y empleos; socialmente, para integrar a las personas marginadas; políticamente, para reducir conflictos sobre los recursos, que

podrían conducir a la violencia, y, desde luego, ambientalmente, para proteger los ecosistemas y recursos de los que dependen todas las formas de vida. (2002, p. xiv)

Puede entenderse que existen una directriz global (Objetivos del milenio / 2030) sobre el cómo impulsar ciudades y comunidades sostenibles, dado principalmente como una respuesta al llamado cambio climático, así como también al tema de la movilidad humana (nacional e internacional), lo endógeno y de políticas públicas locales autóctonas.

Partiendo de lo anterior, y como una forma de proyectar sus resultados, el Marco de Cooperación 2022-2026 considera que para el año 2026, el objetivo Nro. 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), tendrá en su haber logrado el siguiente avance:

En 2026, el Estado y la sociedad han reducido las desigualdades socioeconómicas y han promovido la transformación productiva sostenible y con valor agregado, la generación de medios de vida y trabajo decente, garantizando la igualdad de derechos y oportunidades, y el acceso de mujeres y hombres a los recursos. (p. 43)

En 2026, el Estado mejora la gestión pública e incrementa la protección y garantía de derechos, la igualdad de género y la cohesión social, mientras reduce las amenazas a la seguridad humana y promueve la erradicación de todas las formas de violencia. (p.51)

El estado ecuatoriano, como una forma de mostrar su compromiso con el alcance de los objetivos del milenio (Agenda 2030), incorporó en su Plan Nacional de Desarrollo 2021- 2025, objetivos, políticas, estrategias y metas que señalan un acompañamiento a lo pautado en el Marco de Cooperación 2022-2026, en la que se encuentran: O5. Proteger a las familias, garantizar sus derechos y servicios, erradicar la pobreza y promover la inclusión social. • O6. Garantizar el derecho a la salud integral, gratuita y de calidad. • O7. Potenciar las capacidades de la ciudadanía y promover una educación innovadora, inclusiva

y de calidad en todos los niveles. • O8. Generar nuevas oportunidades y bienestar para las zonas rurales, con énfasis en pueblos y nacionalidades. (Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025)

La localidad desde una visión de desarrollo sostenible

Toda localidad debe de tener una visión de largo alcance sobre su desarrollo y bienestar. Ante esa situación, se considera prudente tener muy en claro cuál es su razón de ser como localidad, y las aspiraciones de un legado cultural, histórico, ambiental y por supuesto de desarrollo.

Teniendo en claro lo anterior, es bueno recordar que, en junio de 1992, se dio la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, y allí se da un nuevo calificativo al tema de desarrollo económico local, y se comienza a llamar desarrollo local sostenible, definiéndolo como aquel “promovido y desarrollado por autoridades locales en pro del desarrollo sostenible de su comunidad, para actuar hacia la mejora ambiental del municipio”. (p. 5)

En la misma Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992) se señala que es un “proceso donde la forma local de gobierno, ampliamente comunitaria y participativa, tiene por objetivo establecer una exhaustiva estrategia de acción para la protección del medio ambiente, la prosperidad económica y el bienestar social dentro del ámbito local”. (p. 6)

De esta forma, se cuenta con lo comentado de manera muy extensa, pero con suma claridad, lo indicado por Romeo, quien dice que el desarrollo local es:

Un proceso de crecimiento y cambio estructural de la economía de una ciudad, comarca o región, en el que se pueden identificar, al menos, tres dimensiones: una económica, caracterizada por un sistema de producción que permite a las empresas locales usar, eficientemente, los factores productivos, generar economías de escalas ya aumentar la productividad

a niveles que permitan mejorar la competitividad en los mercados; otra sociocultural, en que el sistema de relaciones económicas y sociales, las instituciones locales y los valores, sirven de base al proceso de desarrollo, y otra político-administrativa en que las iniciativas locales crean un entorno local favorable a la producción e impulsan el desarrollo sostenible. (p. 6)

Para Cotorruelo Menta (2005), es “un proceso de objetivos múltiples, que son: eficiencia en la asignación de recursos para la competencia territorial; equidad en la distribución de la renta y equilibrio del entorno medioambiental para la conservación del sistema productivo territorial”. (p. 2)

Por su parte, Albuquerque (2009), este tipo de desarrollo es:

Capaz de extender en la mayor medida posible el progreso técnico y las innovaciones gerenciales en la totalidad del tejido productivo y empresarial de los diferentes territorios, a fin de contribuir con ello a una mayor generación de empleo productivo e ingreso, y a un tipo de crecimiento económico más equitativo en términos sociales y territoriales, y más sostenible ambientalmente. (p. 2)

En el caso específico del Ecuador, su Constitución Nacional (2008) establece que los Gobiernos de Administración Descentralizadas (GADs) son los que tienen la prioridad de atender las situaciones locales a los ciudadanos, por lo tanto, son ellos los que deben direccionar las políticas de un desarrollo local sostenible.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización de Ecuador (COOTAD, 2010) señala parte de las funciones que tienen los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) provinciales y los municipales (cantonales), en sus siguientes artículos del propio COOTAD, (2010), entre ellas tenemos:

Art. 41.- Funciones. - Son funciones del gobierno autónomo descentralizado provincial las siguientes: a) Promover el desarrollo sustentable

de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

Art. 54.- Funciones. - Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

Para la investigación, es de suma importancia contar con la claridad de la normativa sobre quién tiene la atribución de impulsar todo proceso de desarrollo sustentable, y más cuando se refiere a lo local.

Metodología Establecida

El paradigma en el cual se sustenta la investigación está dado desde lo fenomenológico. Según Polkinghorne (1989) dice “que un *estudio fenomenológico* describe el significado de las *experiencias vividas* por varios individuos acerca de un concepto o un fenómeno. Los fenomenológicos exploran las estructuras de la conciencia en las experiencias humanas”. (p. 115)

Lo anterior lleva a que la investigación se perfila como de enfoque cualitativa. De ella expresa Creswell, J. W. (2017):

Es un proceso interrogativo de comprensión basado en distintas tradiciones metodológicas de indagación que exploran un problema social o humano. El investigador construye un panorama complejo y holístico, analiza discursos, refiere visiones detalladas de los informantes y lleva a cabo el estudio en un entorno natural. (p. 30)

Por su parte, Denzin y Lincoln (1998), señalan que la investigación cualitativa:

Tiene un enfoque multi-metodológico, que implica un enfoque interpretativo y naturalista a su objeto de estudio. Esto significa

que los investigadores cualitativos estudian las cosas en sus ambientes naturales, intentando darles sentido e interpretando los fenómenos en función de los significados que las personas les otorgan. La investigación cualitativa involucra el estudiado uso y recopilación de una variedad de materiales empíricos (estudio de caso, experiencia personal, introspectiva, historia de vida, textos observacionales, históricos, interactivos y visuales), los cuales describen momentos y sentidos rutinarios y problemáticos en la vida de los individuos. (p. 2)

Interesante la propuesta discursiva de Vegas-Meléndez (2013), sobre la investigación cualitativa y su aporte a los estudios de la administración pública, señalando:

La investigación cualitativa aplicada al ámbito de lo público permite que los principales sujetos o colectivos de estudios se manifiesten de la manera más pura y simple, especialmente cuando se trata la temática de la gestión pública local, además de la reflexión y la experiencia vivida por parte del investigador en la búsqueda de los datos y del ambiente que rodea a los mismos; dado que se busca entender el fenómeno y no medir las variables presentes, lo que conlleva a que la búsqueda del conocimiento se plantee desde un esquema inductivo (de lo particular a lo general). (p. 82)

En lo señalado por Vegas-Meléndez (2013), se resalta algo que bien vale una revisión aparte, es cuando indica lo referente a lo epistemológico; y que muy bien Damiani (2009) lo explica:

Se entiende la epistemología el examen del saber entendido como posibilidad de poder afirmar la existencia, la naturaleza, las cualidades del objeto conocido; conocimiento como saber que se contrapone a la ignorancia, a la opinión, a la fe, al prejuicio, a la suposición infundada. La epistemología se entiende como la reflexión sistemática sobre el conocimiento, que pretende poder decir <cómo sabemos> y <qué cosa sabemos acerca del mundo>. (p. 31)

Además, como parte del diseño la investigación es de nivel descriptiva. Acá, un experto como Hernández-Sampieri (2020), la refiere de una manera descriptiva:

Se busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, esto es, su objetivo no es indicar cómo se relacionan éstas. (p.32)

La investigación, entre sus estrategias e instrumentos de recolección de información, ha procurado que la misma sea de primera Nota, además de validada por los aportes sustantivos que son visibles para los cambios que se han dado en el contexto en las que las temáticas se desenvuelven o desarrollan. Entre las estrategias se encuentra la revisión documental, esta ha sido de una manera exhaustiva llegando hasta la debida saturación. Por otro lado, la observación directa por parte de los investigadores apersonándose de manera estratégica y con destacada objetividad en las apreciaciones. Por último, se instrumentó una entrevista en profundidad a quienes de alguna manera hacen aportes académicos y científicos en los temas abordados.

Desde las perspectivas de Rodríguez, Gil y García, (1996), la observación directa “es un método interactivo de recogida de información que requiere de la implicación del observador en los acontecimientos observados, ya que permite obtener percepciones de la realidad estudiada, que difícilmente podríamos lograr sin implicarnos de una manera afectiva”. (p. 207)

En cuanto a la entrevista en profundidad, Ibáñez (2016), indica que “está inserta en el campo de la historia oral cuya producción de discurso es generado a través de un proceso comunicativo dentro de un marco social de la situación de la entrevista”. (p.110)

Los investigadores Marc y Picard (2016) manifiestan que la entrevista en profundidad:

Es un proceso de determinación de un texto en un contexto, entendiendo este como entorno de la interacción y como conjunto de circunstancias en las que se inserta, siendo en este sentido un campo social como son las organizaciones públicas y privadas en el cual están implícitos sistemas simbólicos, estructuras institucionales y prácticas culturales. (p. 321)

Por su parte, Holstein y Gubriun (1995), en cuanto a la entrevista en profundidad, resaltan:

Se extiende mucho más allá de formular preguntas. Las mismas comprenden: alentar pertinencias subjetivas, apuntar posibilidades interpretativas, facilitar correcciones narrativas, sugerir perspectivas alternativas y entender diversos horizontes de significados. (p. 55)

A lo que Balcázar, González, Gurrola y Moysén (2013), manifiestan “Cabe subrayar que las entrevistas a profundidad permiten conocer a la gente lo bastante bien como para comprender lo que quiere decir, y crear una atmósfera en la cual se exprese libremente”. (p.60); por supuesto, también encuentran Taylor y Bogdan (1992):

La diferencia primordial entre la observación participante y las entrevistas en profundidad reside en los escenarios y situaciones en los cuales tiene lugar la investigación. Mientras que los observadores participantes llevan a cabo sus estudios en situaciones de campo “naturales”, los entrevistadores realizan los suyos en situaciones específicamente preparadas. (p.122)

Los aportes recibidos, desde la entrevista en profundidad, han sido de destacados expertos académicos, quienes aportaron muchos detalles sobre el cómo piensan sobre los temas consultados, entre ellos destacan la PhD: Amelia Escalona (investigadora de reconocida trayectoria en la Universidad de Carabobo-Venezuela), el Prof. Víctor Julio Camacaro (Investigador de la Universidad Católica del de los Andes-Venezuela, y el Docente Hilarión Vegas Meléndez, de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador sede Manabí), Su participación ha sido a través del método *focus group*, en la que existió tres rondas de trabajo, bajo la modalidad

zoom. Como se recordará, el método *focus group* es una entrevista grupal en la que se plantean una temática, por parte del moderador, a lo que los participantes van exponiendo sus ideas y propuestas; la habilidad del moderador está en recoger de manera oportuna cada planteamiento y asociarlo a los objetivos de la investigación.

La tabla 1 muestra, de manera resumida, los planteamientos dados por los entrevistados.

Tabla 1
Categorías y Descriptores Emergentes de la Entrevista en Profundidad

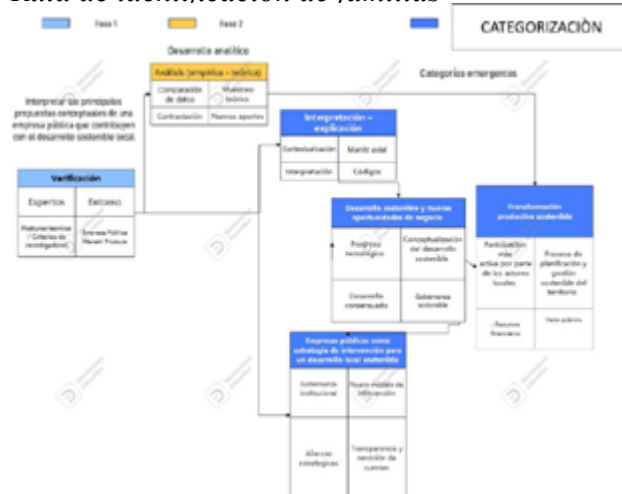
Corpus narrativo	Códigos en vivo	Familias / Categorías	Categoría central
<p>“Las nuevas tecnologías llevan a pensarse mejor a las ciudades, las costumbres se van quedando atrás, hasta la cultura cambia, hasta los valores ciudadanos. Una empresa pública puede aportar con su estructura de servicio para lo cual fue creada”.</p> <p>“Se debe pensar en el futuro de una manera organizada. Los ciudadanos deben saber hacia dónde va direccionado el desarrollo. No pueden andar a la deriva, sin conocer que sucederá con ellos en los diferentes plazos. En el caso de las EP, éstas deben estar en sintonía con la idea de desarrollo, entender cuál</p>	<p>-Progreso tecnológico</p> <p>-Conceptualización del desarrollo sostenible</p> <p>-Visión del desarrollo sostenible</p> <p>- Participación más activa por parte de los actores locales</p> <p>- Proceso de planificación y gestión sostenible del territorio</p>	<p>-Desarrollo sostenible y nuevas oportunidades de negocio</p> <p>- Transformación productiva sostenible</p>	<p>Empresas públicas como estrategia de intervención para un desarrollo local sostenible</p>

<p>es su rol dentro de la política que da pie a lo sostenible en lo local”.</p> <p>“La ciudadanía de aportar, porque sí, al desarrollo. El compromiso del desarrollo sostenible no debe ser una carga para un solo actor. Todos se deben involucrar. La EP puede ser el catalizador de las propuestas, puede ayudar en el diseño de la respuesta efectiva”.</p> <p>“Debe existir un equilibrio entre la innovación y el desarrollo sostenible. Uno puede contribuir con el otro, y viceversa. Actualmente, la balanza está desequilibrada. Una EP puede viabilizar el equilibrio, identificando las situaciones que le dan base.”</p>	<p>-Innovaciones productivas y de la equidad social</p> <p>- Recursos financieros</p> <p>-Gobernanza sostenible</p>
---	---

Tal como se puede observar, en la matriz anterior (tabla 1), se encuentra parte del diálogo del actor social (AS1), y los investigadores-expertos (IE) con los entrevistadores. Allí (tabla 1), se muestra parte del proceso de categorización desarrollado por los investigadores, teniendo como resultado una categoría central: *Agenda de desarrollo sostenible local desde la perspectiva de los grupos prioritarios*, esto implica una propuesta por parte de la investigación para quienes tienen la responsabilidad de direccionar las políticas públicas a nivel provincial.

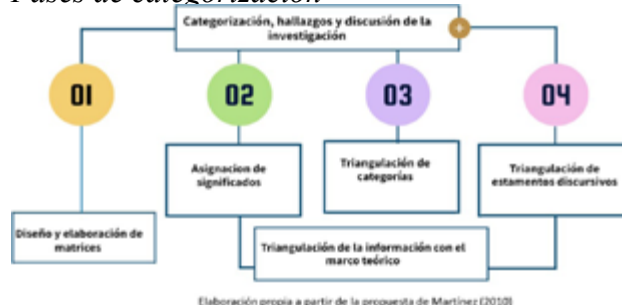
Los investigadores para poder tener una mayor certeza en el proceso identificar las *familias*, para luego llegar a una categoría central, establecieron un esquema de trabajo que permitió facilitar el poder identificar dichas *familias*, en la siguiente figura se puede observar la ruta tomada:

Figura 1
Ruta de identificación de familias



En cuanto a la categorización, se trabajó con la propuesta de Martínez (2010), quien dice que “la categorización se puede realizar a través de la asignación de unidades de significado en los diferentes párrafos del segmento discursivo”. Como ejemplo se puede observar (figura ejemplo) las fases planteadas por Martínez (2010):

Figura 2
Fases de categorización



Hallazgos y sus Estrategias de Análisis

La ruta establecida para el análisis de los hallazgos, ha sido la planteada por Martínez (2010), la cual se ve reflejada en la figura anterior (F1), la cual se explica por sí sola; sin embargo, se puede agregar la estrategia utilizada por Strauss & Corbin (1990) en sus investigaciones, y que han dado paso a su ya muy considerada Teoría Fundamentada, la cual describen como “La teoría fundamental o básica proporciona un procedimiento para desarrollar categorías de información (*codificación abierta*), interconectar las categorías (*codificación axial*), construir una -historial que conecte las categorías (*codificación selectiva*), y finalizar con un conjunto discursivo de *proposiciones teóricas*”. (p. 9)

Durante el recorrido, han surgido una serie de hallazgos, producto de la interpretación del discurso brindado por los entrevistados, así como lo revisado durante la saturación teórica (incluyendo sus bifurcaciones), además de la observación participante de los investigadores, para lo cual ha permitido establecer una serie de “códigos en vivo”, en la que, siguiendo con la estrategia de la Teoría Fundamentada, estos se agrupan en *familias*, lo que, a su vez facilita la composición de una categoría central. Para los precursores de este esquema (Teoría Fundamentada), Strauss y Corbin (2012), la “codificación axial es el proceso de relacionar las categorías a sus subcategorías, denominado “axial” porque la codificación ocurre alrededor del eje de una categoría, y enlaza las categorías en cuanto a sus propiedades y dimensiones”. (p. 27)

Por otro lado, se ha dado un proceso interpretativo de cada situación que ha surgido, para ello, los investigadores se han soportado en la metódica propuesta por Gadamer (1998), en la que destaca su método hermenéutico descriptivo, quien lo describe como “A fin de tener una ordenación conceptual dentro de lo expuesto por los informantes es necesario establecer un recorrido para la comprensión, interpretación y aplicación de lo manifestado”. (p. 18); la secuencia: entender, comprender e interpretar los escenarios, el contexto, las teorías y sus bifurcaciones, la narrativa de los expertos y los criterios propios que se van dando del conocimiento que se adopta, permite alcanzar un proceso de comparación constante (Teoría Fundamentada) lo más cercano a una teoría propia sobre lo que ha surgido.

Cabe destacar que en la investigación han surgido dos *familias*, las cuales permiten hacer una propuesta de buena praxis, en las que las empresas públicas pueden basar parte de sus estrategias para un desarrollo local sostenible. Veamos:

Desarrollo sostenible y nuevas oportunidades de negocio. No cabe dudas que el desarrollo sostenible se puede convertir en una nueva oportunidad de negocio para las empresas

públicas, en atención a que se requiere no solo adaptarse a las políticas que se establecen para tener ciudades y comunidades sostenibles, sino que su modelo de negocio se puede adaptar y mejorar la calidad de vida de los habitantes que se encuentran en su entorno; y con ello, contribuye en su razón de ser. En el caso de la Empresa Pública Manabí Produce, se puede asumir como una iniciativa para cambiar su modelo de intervención, en la que busque generar confianza a través de un proceso de gobernanza basado en el desarrollo sostenible.

Transformación productiva sostenible. Toda empresa pública debe generar un impacto, el cual transforme la realidad de su entorno. Se debe focalizar en crear confianza en los procesos productivos que se proponen, lo cual deben transformar la realidad de su entorno. Esta transformación debe estar centrada en un desarrollo sostenible que involucre a los sectores productivos de su entorno, para lo cual se debe impulsar una gobernanza institucional en la que se impulsen principios como la transparencia, la rendición de cuentas y la participación de los principales actores que hacen posible la transformación de una localidad. La gran tarea es identificar a estos actores.

Las *familias* descritas anteriormente, dan paso a la siguiente categoría central: *Empresas públicas como estrategia de intervención para un desarrollo local sostenible.* Las empresas públicas se sostienen -en su mayoría- con presupuesto público, por lo tanto, su participación es vital en el desarrollo local, y, por ende, son constantemente auditados por los **órganos contralores, así como por los ciudadanos, por ello, debe establecer procesos de transparencia** es de vital relevancia para garantizar su aporte al desarrollo sostenible. Desde las perspectivas de los investigadores, partiendo de lo observado, analizado e interpretado en cada situación dada, se atreven a señalar a la Empresa Pública Manabí Produce lo siguiente: Su participación en un proceso de desarrollo local sostenible es importante porque puede contribuir en: 1.- Generar oportunidades de negocio e innovación; 2.- Generación de valor público a corto, mediano y largo plazo; 3.- Identificar necesidades y expectativas de

los grupos de interés; 4.- Mejorar la gestión de riesgos financieros de sus socios; 5.- Generar confianza y credibilidad entre los *stakeholders*; 6.- Mejorar la capacidad de respuestas e incluso elevar su nivel de competitividad como empresa pública.

No hay que esperar a ser convocados para impulsar una gobernanza basada en el desarrollo sostenible, la Empresa Pública Manabí Produce puede liderar la iniciativa.

Reflexiones Finales

Como bien se sabe, la investigación de enfoque cualitativa sólo presenta reflexiones finales. Las cuales representan las ideas que surgen desde el proceso interpretativo. Su importancia radica en la posibilidad de abrir el debate sobre temas de suma importancia como lo es el desarrollo local sostenible desde la perspectiva de una empresa pública, y en este caso, la Empresa Pública Manabí Produce.

Por otro lado, se da cumplimiento a la línea de investigación del Programa de Maestría en Administración Pública de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador sede Manabí: Gobernanza. Cabe destacar, que a través de ella se ha dado la posibilidad de generar una transversalidad de conocimiento, el cual se puede entender como viable para otras áreas de la administración pública, lo cual hace que su transferencia se pueda realizar sin muchos contratiempos.

La ruta metodológica ha permitido identificar opciones para el levantamiento de información, además de su propia estrategia de análisis, permitiendo involucrar a los investigadores dentro de un proceso inductivo, brindando espacios para la construcción de un debate triangulado entre la teoría revisada, las posturas de los entrevistados y los criterios propios de los investigadores.

Hasta acá la investigación.

Referencias Bibliográficas

- Albuquerque F. (2009). Curso sobre desarrollo local, cap. 4
- Balcázar, P., González, N., Gurrola, G., y Moysén, A. (2013). Investigación cualitativa. Universidad Autónoma del Estado de México
- Borja j., y Castells M., (2018). Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información. EURE. <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71611998007300008>. En línea: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71611998007300008
- Constitución de la República del Ecuador (2008). Decreto Legislativo 0 Registro Oficial 449 de 20-oct-2008 Última modificación: 13-jul-2011 Estado: Vigente. En línea: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Cotruel M. R. (2005). Aspectos estratégicos del desarrollo local.
- Gadamer, H-G (2000). *El Método Hermenéutico*. <https://www.redalyc.org/pdf/998/99815918009.pdf> <http://www.scielo.org.co/pdf/esupb/v29n62/0120-1263-esupb-29-62-17.pdf>
- Creswell, J. W. (2017). Investigación Cualitativa y Diseño Investigativo. <https://academia.utp.edu.co/seminario-investigacion-II/files/2017/08/INVESTIGACION-CUALITATIVA-Creswell.pdf>
- Damiani, L.F. (2009). Epistemología y ciencia en la modernidad. Universidad Central de Venezuela. Ediciones de la Biblioteca-EBUC, ediciones FaCES-UCV.
- Denzin, N. K., y Lincoln, Y. S. (1998). The landscape of qualitative research. New Delhi: Sage Publications.
- Hernández-Sampieri R. (2017). *Metodología de la Investigación*. 7ma. Edición. <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>
- Hierro Recio L. A., y Herrera-Maldonado J.M. (2019). Mecanismos de intervención del sector público. Las empresas públicas.

- Holstein, J. A.; Gubrium, J. F. (1995). *The active interview*. Thousand Oaks (CA). Edit. Sage
- Ibáñez, J. (2016). *Más allá de la sociología. El grupo de discusión: técnica y crítica*. Ed. Siglo XXI.
- Kaplan, M. (1996). *El Estado latinoamericano*. Instituto de Investigaciones Jurídica, UNAM. Edición electrónica, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/15/tc.pdf>.
- Ley Orgánica de Empresas Públicas (2017). Registro Oficial Suplemento 48 de 16-oct.-2009 Última modificación: 19-may.-2017 Estado: Reformado. <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2017/05/LEY-ORGANICA-DE-EMPRESAS-PUBLICAS.pdf>
- Marc y Picard (2015). *Interacción Social. Cultura, instituciones y comunicación*. Ed. Paidós.
- Martínez, M. (2010). *La nueva ciencia*. Editorial Trillas. ISSN-e 1316-5216, N° 46, 2009, págs. 11-32. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=1959221>
- Morales C, F. (199). *La Empresa Pública en América Latina, Origen, desarrollo y crisis: El caso de Chile*. www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/77/trb/trb9.pdf.
- Naciones Unidas. (UNODC) (2013a). *Informe de Homicidios Intencionales*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).
- Plan Nacional de Desarrollo (PND, 2021). *Plan de Creación de Oportunidades*. Gobierno del Ecuador. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-de-creacion-de-oportunidades-2021-2025-de-ecuador>
- Polkinghorne, DE (1989) *Métodos de investigación fenomenológica*. En: Valle, RS y Halling, S. Eds., *Perspectivas existencial-fenomenológicas en psicología: exploración de la amplitud de la experiencia humana*, Plenum Press, Nueva York, 41-
60. https://doi.org/10.1007/978-1-4615-6989-3_3
- Rodríguez, A. C., & Moreno Lache, N. (2015). *Concepciones e imágenes de la ciudad*. Bogotá, Colombia: Universidad Pedagógica Nacional, CIUP
- Rodríguez, G., Gil, J. y García, E. (1996). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Ediciones Aljibe.
- Rogersen, R (1998). *Cities for a small planet*. <https://fundacionfabre.org/wp-content/uploads/2018/09/Gui%CC%81a-FABRE-ODS11.pdf>
- Sen. A. (2009). *El desarrollo como libertad*. Instituto Nacional de Ecología. Obtenido de <https://ebookcentral.proquest.com>
- Strauss A, y Corbin J. (1990). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Ed. Universidad de Antioquia. En línea: <https://diversidadlocal.files.wordpress.com/2012/09/bases-investigacion-cualitativa.pdf>
- Taylor S.J. y Bodgan R. (1998). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Editorial PAIDOS.
- Vázquez Barquero (2006). *Desarrollo Económico local: aproximación a un marco conceptual*.
- Vegas, H. (2013). *Investigación cualitativa para el abordaje de la gestión pública local*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/2190/219030140006.pdf>