

Territorio y ciudades- región

Fander Falconí

Flacso, 5 de marzo del 2012

Han transcurrido 5 años desde que la sociedad ecuatoriana, de manera democrática, decidió apostar por un proyecto político que transformará en forma radical la distribución inequitativa del poder en los ámbitos nacional y territorial. El Ecuador de ese entonces demandaba acciones revolucionarias para recuperar lo público y devolver a la ciudadanía la confianza en el Estado y sus instituciones, debilitadas por una agresiva retórica anti-política y una serie de aplicaciones concretas que afianzaron el neoliberalismo, o el capitalismo salvaje.

Una de esas acciones revolucionarias impulsadas por el proceso político que vive el Ecuador ha sido la organización territorial. Desde los instrumentos de planificación, y sobre todo desde la nueva Constitución de la República (2008), la organización territorial del Estado ha sido una prioridad.

Recordemos que los dos planes de desarrollo elaborados en estos cinco años de gobierno hacen referencia a la transformación y la cohesión territorial en al menos dos de

sus doce objetivos, y la Constitución dedica todo un título a la organización territorial y a la descentralización.

La idea de construir un Estado regional autónomo ha estado detrás de estos documentos y ha buscado superar la histórica y aberrante inequidad territorial que ha vivido el país.

Hemos requerido de un Estado que, a más de recuperar sus facultades de rectoría, planificación y regulación, se gobernase de manera descentralizada, entendiendo a ésta como una forma de redistribución del poder y ejercicio corresponsable en la obligación de satisfacer las demandas de la ciudadanía. **La descentralización, por lo tanto, no ha sido abordada como un proceso tecnocrático sino democrático y político.**

En el modelo anterior, todas las competencias del gobierno central podían “descentralizarse” a excepción de las que, en forma regular, se autodenominaban intransferibles. Entonces la negociación fue “uno a uno”, dependía de la voluntad de las élites políticas y económicas, que las asumían y ejercían bajo un modelo “a la carta”. El corolario lógico: prácticas excluyentes y clientelares, que no consideraban la integralidad del país.

Desde la Constitución de 2008 se dio un vuelco a ese modelo y se entendió al Estado como un todo, también compuesto por los gobiernos territoriales. Se definieron competencias exclusivas para cada nivel de gobierno, y se estableció un organismo técnico para dinamizar y regular la descentralización. La Constitución también ordenó la elaboración de una norma central e integrada para hacer efectivos sus postulados. Así, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), desarrolla principios de obligatoriedad, progresividad, **equidad**, **solidaridad**, subsidiariedad, **corresponsabilidad y unidad**.

Bajo este marco, el Consejo Nacional de Competencias (instancia en la que se encuentran representados todos los niveles de gobierno) aprobó, en forma unánime, el día jueves anterior, el Plan Nacional de Descentralización, el mismo que tiene tres grandes objetivos estratégicos:

- a) garantizar que el proceso de descentralización promueva la equidad social, territorial y fiscal en el país;
- b) impulsar la integralidad y excelencia de la gestión pública mediante el proceso de descentralización; y

c) garantizar que el proceso de descentralización sea transparente, participativo y responda a las realidades y necesidades territoriales.

El gobierno nacional ha tenido claro que uno de los elementos esenciales para romper la inequidad es la adecuada construcción del Estado en el territorio. Por ello, no solo ha impulsado la descentración sino también la desconcentración de las facultades y los servicios públicos.

Hace poco más de una semana, la Secretaría Nacional de Planificación presentó uno de los más grandes ejercicios de planificación nacional y territorial que se hayan realizado en el país. El estudio en mención costea al menos 66 servicios públicos indispensables para alcanzar el Buen Vivir en todos nuestros territorios. Sin embargo, no solo es un esfuerzo por costear los costos totales para alcanzar un adecuado desarrollo territorial, sino que además rediseña los modelos de gestión de los servicios, y devela la corresponsabilidad existente entre el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados.

Una diferencia central respecto al modelo anterior es que ahora ambos procesos han tenido como protagonista esencial al gobierno nacional, el mismo que decidió arrebatar la

bandera de la descentralización y las autonomías a élites políticas separatistas de ciertas regiones del país, e incorporó estas propuestas y acciones dentro de su proyecto progresista. **Autonomía y descentralización son y pueden ser consigna de las nuevas izquierdas.**

Territorio, descentralización y desconcentración son elementos que tienen una influencia significativa sobre las ciudades. La transformación urbana de las ciudades siempre ha estado asociada con el régimen de acumulación imperante, razón por la cual, un foro de estas características es fundamental para avizorar las implicaciones que ya tienen en las ciudades del país, las nuevas definiciones constitucionales y sus consecuentes políticas públicas.

En el caso de Quito, capital de la República, las reflexiones sobre ciudad-región son, entonces, esenciales.

En términos políticos, si bien Quito ya fue concebida como un Distrito Metropolitano a partir de su ley en 1993, la nueva Constitución abre la posibilidad de que se convierta en una región autónoma con competencias fundamentales para potenciar su desarrollo. De hecho, ahora, hay pasos en firme para la construcción de un "verdadero" estatuto autonómico, y no un estatuto de organización de ciudad, que asegure las

competencias del actual distrito y permita asumir otras que, hoy por hoy, están establecidas para las regiones.

El hecho de que la ciudad capital cuente con su propio estatuto de autonomía debe ser visto como una oportunidad para afianzarse como parte de lo que hoy se conoce como la red mundial de ciudades.

En el ámbito económico, las futuras ciudades-región del país estarán respaldadas por las competencias constitucionales previstas para el nivel cantonal y además las contempladas para el nivel regional, esto amplía su marco de acción, pues se verán fortalecidas con el fomento productivo, la seguridad alimentaria regional y el avance de las políticas de investigación e innovación del conocimiento, impulso y transferencia de tecnologías. Ello abre oportunidades ciertas para que las ciudades propongan nuevos esquemas de desarrollo en un escenario de globalización del capital y creciente transnacionalización. La construcción de distintas polaridades territoriales sería una forma adecuada de disputar un sentido a la perspectiva unidireccional de la globalización, basada en el intercambio de bienes, servicios y capitales, pero no de personas.

Del mismo modo, esta construcción distinta de las ciudades debe considerar la sustentabilidad ambiental. La consecución de espacios- región es posible mientras se garantice que la biosfera continúe proporcionando los servicios y funciones ambientales, de los cuales depende nuestro bienestar.

Debemos recordar que las ciudades no son autosustentables, por definición, pues dependen de los recursos naturales y principalmente de los alimentos que provienen de las zonas rurales. Las ciudades son grandes consumidoras de energía, y por lo tanto productoras de contaminación, ya que el grueso del parque automotor se concentra en su delimitado espacio físico.

Por ello, la sustentabilidad se debe lograr en acuerdo con las ciudades metropolitanas, ya que muchas veces son la fuerza que conduce las economías nacionales y son centros de innovación y especialización, y porque sus niveles de productividad son mayores que el promedio nacional.

Los planteamientos expuestos no hacen sino resaltar la importancia del foro que hoy se inaugura, y es motivo para felicitar al Instituto de la Ciudad y al cabildo de Quito, pues el resultado de estos dos días de trabajo seguro serán centrales a la hora de afinar nuestra mirada y expectativas sobre un

Quito, que ya no es más esa ciudad pequeña de la que no nos podemos desprender, sino una metrópoli llena de dificultades, pero también de una hermosa y prometedora diversidad.