

1

Marzo
2004

Tendencia

—revista ideológico política—



Tema Central

Descentralización

Í N D I C E

Director:

Francisco Muñoz Jaramillo

Editor:

Angel Enrique Arias

Coordinadora Editorial:

Patricia Ruiz Rivera

Diseño y Diagramación:

Ma. Belén Santillán N. y Diego Arias

Diseño de publicidad:

Lucky

Comité de Auspicio:

FES - ILDIS:

Hans-Ulrich Bünger

INSTITUTO “MANUEL CORDOVA”:

René Morales

TRAMASOCIAL:

Angel Enrique Arias

Edición y Distribución:

Editorial Tramasocial

Ave. 12 de Octubre y Ladrón de Guevara of 401

Teléfono: (593) 022907694

E-mail: tramasoc@uio.satnet.net

Impreso en Ecuador

Tendencia
—revista ideológico política—

© de esta edición: a cada autor

ISSN: 13902571

Febrero 2004

Presentación

Índice

Actualidad Ecuatoriana

La Coyuntura Política

Ecuador: ¿En el atolladero de una “panamenización” petrolera?

Francisco Muñoz 7
Alberto Acosta 21

Latinoamérica

Globalización: Efectos en el Tercer Mundo

Crisis y reconversión política en América Latina

El Plan Colombia: Génesis, Realidad e Hipótesis

Rodrigo Borja 38
Julio Echeverría 41
Francisco Proaño 52

Las Tendencias Históricas

El Movimiento Indígena: Aproximaciones a la comprensión del desarrollo ideológico político

El Movimiento de Mujeres: ¿Cuál es el “Nuevo Momento”?

El Presidencialismo en el Ecuador

Luis Macas 60
Silvia Vega 68
Daniel Granda 76

Tema Central:

Descentralización en el Ecuador

Ecuador: El Reto de la Descentralización

Descentralización: Desafío de la Democracia y el Desarrollo

Descentralización y Territorio: La Experiencia del

Gobierno de la Provincia de Pichincha

Reflexiones en torno a la Descentralización

y los Gobiernos Seccionales

La Descentralización y los Gobiernos Locales:

Una Oportunidad para el Desarrollo Nacional

La Descentralización y la Situación de

los Gobiernos Seccionales

Patacoré de la Descentralización: La descentralización y la

situación de los gobiernos seccionales

Paco Moncayo 85
José Bolívar Castillo 98
Ramiro González 106

Carlos Castro R 119

Auki Tituaña 124

Gaitán Villavicencio 128

Juan Montaña 133

Documentos:

¿Que significa ser social demócrata en el mundo actual?

Declaración de São Paulo

Hans-Ulrich Bünger 137
..... 144

DESCENTRALIZACIÓN: Desafío de la Democracia y el Desarrollo



José Bolívar Castillo Vivanco *

1. LA CONCENTRACIÓN DEL PODER Y LA ECONOMÍA DESDE EL ENFOQUE ESPACIAL

El proceso concentrador del poder y la economía constituye hoy en día una forma grave de desarticulación nacional y de discriminación que desvirtúa esencialmente la democracia endeble y formal de nuestros países y esteriliza sus potencialidades para el desarrollo. La concentración del poder y la riqueza no solo debe ser considerada desde el punto de vista económico-social sino también, o en forma relevante, desde el enfoque espacial o territorial en el que se presentan similares y concomitantes niveles¹.

Es fácilmente observable el hecho de que las oportunidades de salud, educación, trabajo, participación en la cultura e inclusive los niveles de ingreso tienen que ver no solo con la posición social sino con la ubicación territorial. El fenómeno de la concentración de la economía y el poder impulsa y genera las grandes aglomeraciones urbanas y suburbanas y obviamente el deterioro rural. El crecimiento económico se distribuye en cada país iberoamericano de una forma muy poco equitativa no solo en términos económico-sociales sino también espaciales o geográficos.

La tragedia humana que constituyen los suburbios de las grandes metrópolis y sus efectos de insalubridad e inseguridad no son sino una consecuencia de la concentración de la riqueza y el poder, la otra cara de la medalla de una misma realidad. Y es menester resaltar que la solución de los graves problemas de aglomeración, insalubridad e inseguridad que enfrentan las dos grandes metrópolis de nuestro país, Qui-

to y Guayaquil, pasa indefectiblemente por la ejecución de un serio proceso de descentralización política y económica. La población de las provincias y de las áreas rurales, expulsada por falta de oportunidades y atraída por las posibilidades que ofrece la urbe y la persistente publicidad urbanizadora, abandona los campos y se aglomera en uno o dos polos metropolitanos en busca de subsistencia.

Este proceso tiene un verdadero efecto multiplicador que constituye un poderoso círculo vicioso que se auto alimenta en su constante expansión. La miseria de las áreas rurales y la falta de fuentes de trabajo en las pequeñas ciudades y poblaciones contribuye a una mayor concentración de la economía y el poder; a su vez, esta concentración agiganta aun más la miseria, neutralizando al fin todas las potencialidades y capacidades de un país. La economía orienta sus fuerzas en esas condiciones hacia la actividad especulativa y no hacia la inversión productiva.

2. EL CENTRALISMO BIPOLAR Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS

EL CENTRALISMO BIPOLAR (Quito-Guayaquil; Sierra-Costa) constituye sin duda el mayor de los males que ha venido soportando nuestra República, pues ha sometido secularmente al país a un “regionalismo vertical”, que aparentemente se basaría en diferencias de pisos climáticos o ecológicos, pero que en la realidad no es sino el efecto de la bipolaridad que ejercen los dos grandes centros metropolitanos, asunto que se expresa en todos los campos de convivir nacional y en especial en el campo político.

Los servicios públicos básicos de las comunidades en el ámbito de la educación, la salud, el saneamiento e inclusive la vialidad y comunicación, eran promovidos, dirigidos y aportados por la misma comunidad a través de sus propias organizaciones. Hasta hace no mucho tiempo, en provincias, las construcciones escolares y el servicio mismo de la educación eran provistos en forma comunitaria. Paulatinamente el Estado, por razones de carácter político camufladas bajo el argumento de una pretendida racionalidad técnica, fue suplantando a la comunidad, tendencia que a raíz de la etapa petrolera se intensificó hasta el extremo en un acelerado proceso de concentración del poder político en todos los ámbitos.

Las “dictaduras del despilfarro petrolero” que tuvo el Ecuador entre las décadas de los sesenta y setenta, movidas por el interés de agencias internacionales de financiamiento y asesoría, fueron creando una infinidad de direcciones nacionales, fondos, secretarías, subsecretarías, institutos nacionales adscritos o no a los distintos Ministerios, para promover o ejecutar programas o proyectos específicos de desarrollo. Estas entidades del Gobierno Central fueron suplantando atribuciones y arrebatando recursos de los gobiernos seccionales, bajo el argumento de que los expertos o técnicos especializados o las fuentes de financiamiento externo estaban en la Capital.

Como un reflejo, y a la vez como una explicación de este fenómeno de concentración de poder, tenemos la estructura y enfoque fundamental de los partidos políticos, en los que por lo regular impera un centralismo casi absoluto que impide la real participación de las provincias en la toma de decisiones; ésta generalmente queda en manos de una reducida élite que nos hemos permitido denominar la FARÁNDULA POLÍTICA DEL PAÍS, sometida o convertida en instrumento de los grupos de presión económica (dueños del circo) que, con el pretexto de financiar las cada vez más costosas campañas electorales mediáticas, compran autoridades e instancias de decisión del Estado.

Esta “farándula política”, o mejor digamos partidista, permanece ocupada en los avatares

del “marketing político” y sus encuestas, y, en el juego pendular de las derechas y las izquierdas o de los intereses de los grupos económicos que controlan los principales medios de comunicación colectiva en las dos grandes metrópolis, mientras los problemas fundamentales de la Nación, considerada como un todo, permanecen intocados. La peor parte del centralismo que criticamos la tienen los partidos políticos y su estructura interna que, en un considerable porcentaje de los casos, responde a grupos familiares o económicos radicados en Guayaquil o en Quito.

En este sentido, mucho más relevante que las posibles diferencias ideológicas es el hecho de que hay partidos políticos de Quito y partidos políticos de Guayaquil; es decir, una forma de hacer y entender la política desde la costa y otra de la sierra. El cuento “del poncho y de la guayabera”, que mantiene al país inexorablemente bifurcado desde sus orígenes, se proyecta casi en todos los ámbitos del quehacer nacional. Celosamente se combate toda forma de liderazgo comunitario o provincial y las élites proclaman, sin ningún escrúpulo, la necesidad de controlar desde arriba todo intento de participación que no guarde estricta concordancia con las pretensiones o proyectos, inclusive personales, de la dirigencia nacional. A nivel de provincias se prefiere tener lugartenientes o sucursales de propaganda que oficien de intermediarios con la clientela electoral generada sobre la base del reparto del botín de la administración de las entidades y empresas de servicio público y de su sistema irregular y manipulado de contratación pública.

Al parecer, todo lo que no se encuadre en este sistema esencialmente corrupto y concentrador simplemente no es factible o no tiene viabilidad. A esto se suma el sistema de bloques parlamentarios en la función legislativa con el denominado “código de ética”, creado cínicamente para someter a los diputados provinciales a los mandatos de las cúpulas centrales de los partidos, que obviamente se expresan en todas las instancias del Estado generando una trama excluyente de poder político que nada tiene de democrático.

Ha tenido que pasar mucho tiempo para que lleguemos a la convicción de que el cambio de la

* Alcalde de Loja.

Desprivatizar el Estado y desprivatizar la política debería ser, antes que la privatización de los principales servicios públicos, la meta primordial de la modernización.

estructura económica y política del país solo es posible mediante un cambio de su estructura espacial; es decir el modelo concentrador metropolitano debe ser sustituido por una regionalización horizontal articulado por ciudades intermedias, capaces de dar valor agregado a la producción primaria de su entorno.

*“Hemos vivido el engaño de ver a nuestro país como dos realidades: la Sierra, centrada en Quito, y la Costa, centrada en Guayaquil, olvidando que hay otras regiones y ciudades. Olvidando que por milenios nuestro territorio no había sido visto por sus habitantes como Costa, Sierra y Oriente, sino como franjas de litoral, montañas y selva cuya diversidad permitía un intenso comercio. Ese comercio se truncó con los incas que no controlaban la Costa y no renació con los españoles porque la Costa había quedado prácticamente despoblada por las epidemias; tiempo después se repoblará con serranos, por lo que tenemos no solamente una historia en común sino una sangre en común. Pero para entonces la polarización entre Sierra y Costa ya estaba establecida. Algunos han sustentado su poder político en subrayarla; otros han ocultado sus falencias echando la culpa de ellas a los de otra región”.*²

3. MODERNIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN

Un slogan aceptado y preconizado por la generalidad de los gobiernos actuales de América Latina es el de la “Modernización del Estado y la Sociedad”. Como es obvio suponer, cada sector social entiende a su manera y de acuerdo a sus intereses el proceso de modernización, que evidentemente apunta hacia la

adaptación del Estado y la economía a las reglas de juego vigentes en el “sistema económico global”, surgido luego de la debacle del sistema socialista de economía centralmente planificada y de la histórica dicotomía: socialismo-capitalismo.

Casi no hay país en Ibero América, y el nuestro no podía ser la excepción, que no se encuentre inmerso en el proceso de “modernización”, palabrita mágica que al parecer podría arreglarlo todo, pero que para algunos es exclusivamente sinónimo del negocio de la privatización de las empresas de servicio público y disminución de las áreas de intervención del Estado.³ Sin embargo, quizá será muy útil destacar que por lo regular las proclamas privatizadoras a ultranza de los servicios públicos, han brotado precisamente de sectores cuya actividad empresarial ha estado tradicionalmente vinculada al Estado y a su abusiva sobreprotección, subsidios y ventajas de carácter legal o burocrático que de él han recibido. La ampulosa, compleja e inestable normatividad del Estado ha sido precisamente su escudo protector, su patente de corso, para asegurar sus posiciones y sus utilidades en mercados nacionales totalmente manipulados. De esta manera DESPRIVATIZAR EL ESTADO Y DESPRIVATIZAR LA POLÍTICA debería ser, antes que la privatización de los principales servicios públicos, la meta primordial de la modernización.

Estos conocidos sectores que hoy ofician con júbilo un furibundo antiestatismo y liberalismo al último grito de la moda, y que con novelaría se autodenominan “NEOLIBERALES”, proclaman que los gobiernos no deben inmiscuirse para nada en la economía mientras sus negocios crecen, pero, tan pronto como surgen “dificultades” o posibilidades de manipulación, de inmediato demandan protección y subsidios del Estado en nombre del pueblo que perdería sus puestos de trabajo. Y no solo demandan protección y subsidios, sino que han sido capaces de exigir que el Estado asuma su endeudamiento externo e interno y que lo descargue sobre la población y su futuro, como en el caso de la absurda “sucretización” de la deuda impuesta por un coro de presiones, sobre la debilidad de un gobierno asediado por los grupos de presión, que les resultaba contradictorias sus dos grandes palancas de

acumulación: la inflación y el endeudamiento y que sostenían que si el Estado no asumía sus deudas en dólares se generaría la debacle de la economía nacional, puesto que quebrarían numerosas empresas y se eliminarían miles de puestos de trabajo.

*“Ante la posibilidad de la quiebra generalizada de una parte importante del sector privado, mi gobierno se vio forzado a sucretizar su deuda...”. “... Estas fueron las razones por la que acepté que la Junta Monetaria aprobara la realización de diversas operaciones financieras, conocidas con el nombre de sucretización, mediante las cuales los créditos en dólares que había recibido el sector privado de la banca internacional se convertían en una deuda en sucres a pagarse al Banco Central, institución que a su vez se comprometía a cancelar las obligaciones en dólares que los particulares debían a los bancos del exterior.”*⁴

La sucretización, que ya significó un gravísimo perjuicio contra el pueblo ecuatoriano, posteriormente, en un Gobierno de abierto carácter neoliberal que en campaña ofreció PAN, TECHO Y EMPLEO como el de Febres Cordero, fue el pretexto para “licuar” el endeudamiento de los grupos de presión especulativa, a través de una inmoral resolución que jamás fue aprobada por el Congreso y que, sin embargo, se la publicó en el Registro Oficial y que disponía la congelación de los intereses y del riesgo cambiario a favor de los “endeudados”, a fin de que el Estado, es decir el pueblo ecuatoriano, a costa de su PAN, TECHO Y EMPLEO pague prácticamente la ya casi totalidad de su endeudamiento.

Este conocido camino de la privatización de las ganancias monopólicas del Estado y la socialización o estatización de las deudas, o de las pérdidas, fue perfeccionándose hasta llegar en estos tiempos a los famosos “salvatajes bancarios”, mediante los cuales el Estado asume la devolución del dinero depositado en los bancos que previamente han sido saqueados al exterior por los influyentes banqueros convertidos en mecenas y financiadores de políticos inmorales que les alquilaban, por un buen “precio de campaña”, sus servicios desde las más altas instancias del Estado.

Quienes vieron en la descentralización un peligro, puesto que traía implícito un proceso estatal redistribuidor del poder y la riqueza, se apresuraron a proclamar las “autonomías” como oportuno y adecuado antídoto que permita, bajo el esquema de “autonomías provinciales” declaradas mediante consulta popular, congelar -o más bien robustecer- la concentración forjada a lo largo de siglos y que constituye los fundamentos bipolares de la estructura político partidista.

4. AUTONOMÍAS FRENTE A DESCENTRALIZACIÓN

Así como a la modernización, determinados sectores, la quieren convertir en sinónimo de privatización de los servicios públicos que por su naturaleza tienen un carácter monopólico, a la descentralización la han querido convertir en sinónimo de autonomía de lo que ya está concentrado, frente al riesgo de un proceso de redistribución descentralizadora de la riqueza y el poder.

Quienes vieron en la descentralización un peligro, puesto que traía implícito un proceso estatal redistribuidor del poder y la riqueza, se apresuraron a proclamar las “autonomías” como oportuno y adecuado antídoto que permita, bajo el esquema de “autonomías provinciales” declaradas mediante consulta popular, congelar -o más bien robustecer- la concentración forjada a lo largo de siglos y que constituye los fundamentos bipolares de la estructura político partidista. Esta propuesta entusiastamente proclamada por

los mismos círculos que quisieron darle al salvataje bancario un carácter de reivindicación de la costa frente al poder centralista serrano, buscó asentar la bondad de su propuesta en la experiencia de las autonomías españolas y el desarrollo obtenido por el hermano país. Aquí, obviamente, no se quiso hablar de autonomías regionales, como es el caso español, sino de autonomías provinciales asumidas voluntariamente mediante plebiscitos.

El objetivo central a todas luces era “huir para adelante” al más claro estilo "Gato Pardo" y evitar que el Estado asuma su rol redistribuidor a través de un proceso descentralizador; por ello, inclusive, se proclamó que los tributos nacionales deben quedarse en la provincia en que se recaudan, para luego en un acto muy singular de “solidaridad patriótica” admitir que solo el 70% y por último como mínimo el 50% de los tributos se queden en la provincia en la que se los recauda para el otro 50% destinarlo al Estado, como una generosa concesión en favor de las áreas deprimidas o retrasadas.

Todas estas “patrióticas” propuestas brotaban evidentemente del análisis del sistema tributario del país que como obvia consecuencia de la brutal concentración y marginación de siglos había establecido en los dos grandes centros metropolitanos alrededor del 90% de casi todos los factores y parámetros de la economía, lo cual traía como inexorable consecuencia que en el sistema de “autonomías” propuesto solo sea viable en las áreas metropolitanas de Quito y Guayaquil, puesto que todas las demás provincias, ¡oh sorpresa!, habían estado recibiendo del Estado mucho más de lo que tributaban.

En un acto de refinado cinismo estadístico se estableció por ejemplo que solo Pichincha y Guayas serían autosuficientes y se comparaba, entre otros, el caso de Pichincha frente a Sucumbios, provincia de la región norte, que supuestamente estaría recibiendo del Estado muchísimo más de lo que tributaba, mientras Pichincha se destacaba como la que mayor tributación entregaba al Estado frente a lo que recibía como transferencias estatales. Similar comparación se hacía entre El Oro, provincia de la Región Sur, y el Guayas, sin tomar en cuenta que el café y el

camarón de El Oro obligadamente se exporta por Guayaquil, y, que aun cuando el Banano salga por Puerto Bolívar las Compañías Exportadoras están domiciliadas y tributan en Guayaquil, o que aun cuando el petróleo se lo extrae de Sucumbios las empresas petroleras nacionales y extranjeras están domiciliadas y tributan en Quito, tanto como empresas como por la casi totalidad de sus empleados y dependientes.

Además, es necesario considerar que aquello de los impuestos generados en las grandes ciudades es absolutamente cuestionable, puesto que una cosa es el sitio donde se registra un tributo y otra muy diferente el lugar donde se genera el objeto de un tributo. El IVA, para poner tan solo un ejemplo, es un tributo que lo cancela el consumidor final pero se registra donde están ubicados los centros industriales y comerciales o de los centros urbanos desde donde se los administra. Igual cosa podemos decir de las aduanas, una cosa son los “puertos principales” por donde se importa y se exporta y otra el espacio nacional en que se produce lo que se exporta. Se necesitaría tener abundante ingenuidad para no darse cuenta de que el planteamiento de las famosas autonomías, tal como fue formulado, apuntaba a defender los esquemas de concentración existentes o inclusive a concentrar más lo que ya estaba por siglos concentrado en perjuicio de todo el país.

5. ORIENTACIONES ESTATÉGICAS PARA LA DESCENTRALIZACIÓN Y EL DESARROLLO REGIONAL

El proceso de modernización del Estado y la sociedad conlleva indefectiblemente un aspecto que no se lo ha destacado en los términos que es indispensable hacerlo para evitar el riesgo de que este proceso contribuya a acentuar aún más la marginación de amplios sectores del país y, como consecuencia de ello, al despilfarro de sus potencialidades humanas y materiales: Se trata de la descentralización del poder y la economía y, complementariamente, de la desconcentración de la acción del gobierno central y el desarrollo regional.

La descentralización no es otra cosa que devolverle a la comunidad, a sus propias organiza-

ciones comunitarias y de manera especial a los gobiernos seccionales, las atribuciones y facultades que les fueron paulatinamente arrebatadas por los afanes de control político del Estado centralista y sus propósitos incesantes y crecientes de suplantar a la sociedad civil. Como lo hemos sostenido varias veces, este fenómeno fue acelerado en el Ecuador a partir de la etapa petrolera en la que se establecen cerca de un centenar de direcciones o institutos nacionales sectoriales, adscritos a la presidencia de la República o a los distintos ministerios, para cada actividad que se cree necesaria promover, también, en muchos casos, respondiendo a organismos internacionales que buscan contar con una contraparte nacional exclusiva para sus proyectos o que condicionan para la entrega de créditos el establecimiento de unidades centralizadas de seguimiento y control.

Es obvio entonces que DESCENTRALIZAR es navegar contra corriente y por ello se requiere de una indoblegable voluntad política y grandes esfuerzos y sacrificios. Se trata de contrariar intereses económicos dominantes de grupos metropolitanos que tienen todos los medios en sus manos para con mucha facilidad estigmatizar y aislar toda acción concreta conducente a la descentralización, por considerarla obviamente utópica, disfuncional o simplemente: “todavía no realizable”, aun cuando en los enunciados políticos continúe incluyéndose a la descentralización como un objetivo a largo plazo.

Si intentamos una definición de DESCENTRALIZACIÓN, habría que expresar que se trata de un proceso político de TRANSFERENCIA efectiva de ATRIBUCIONES Y RECURSOS del Gobierno Central a las entidades seccionales autónomas, a fin de que estas tengan plena CAPACIDAD DE DECISIÓN, FINANCIAMIENTO Y EJECUCIÓN de las actividades que de conformidad con la ley le corresponden; es decir, PUEDAN EJERCER SU AUTONOMÍA consagrada en la Constitución. Como proceso complementario de la descentralización, la DESCENTRALIZACIÓN constituye la transferencia o delegación de atribuciones y recursos del gobierno central a sus extensiones o delegaciones a nivel regional o provincial, principalmente a los organismos de desarrollo regional.

La descentralización toca aspectos esenciales de la estructura orgánica del Estado y por ello no puede concebirse como una acción aislada ni ejecutarse en forma parcial. Es indispensable partir de una visión integral de la estructura del Estado, determinando con sencillez y claridad las atribuciones y los recursos que corresponden a cada nivel. En definitiva, hay que determinar: **QUÉ le corresponde hacer a QUIÉN y sobre todo CON QUÉ recursos**; es decir, la instancia del Estado que en el nivel nacional, regional, provincial o local asume atribuciones específicas y cuenta con los recursos idóneos para el pleno desempeño de esas atribuciones.

En el marco descrito y en cuanto a las atribuciones generales podemos precisar que a las entidades del Gobierno Central les debe corresponder la dirección y política general, la planificación, la normatividad, el control y la evaluación, la seguridad y la elaboración del presupuesto nacional; a los organismos regionales de desarrollo la ejecución de proyectos de impulso a la actividad productiva en los diferentes sectores y en las diferentes provincias que constituyen su ámbito; a los consejos provinciales la infraestructura y el equipamiento comunal rural; a los municipios la planificación y ejecución de los servicios básicos y el desarrollo urbano; y, a las juntas parroquiales la promoción de la autogestión comunitaria y la participación activa en las instancias de los gobiernos locales.

Muy lejos del afán de empezar todo desde cero, es necesario retomar al máximo posible, el marco jurídico vigente y modificarlo solo en lo indispensable, para hacer viable en forma paulatina y sistemática la descentralización y desconcentración y por otra parte, procurar una adecuada participación de la comunidad en el proceso, a fin de evitar la reacción o resistencia de los grupos de presión beneficiarios del sistema centralista. Para la implementación efectiva de la descentralización se necesita emprender en forma urgente en un proyecto de reformas legales que establezca claramente las atribuciones y recursos que hemos planteado, delimitando los ámbitos de acción y eliminando la superposición de funciones. Para ello se requiere principalmente lo siguiente:

a) Reformas básicas a la Ley Orgánica

de Régimen Municipal: Que permitan establecer con claridad el ámbito de exclusiva responsabilidad de los municipios, las fuentes de su autofinanciamiento, la consolidación de la capacidad de gestión gerencial y responsabilidad del Alcalde, la delimitación de las facultades legislativas del Cabildo y la promoción efectiva de la comunidad a través de juntas parroquiales y organizaciones barriales.

b) Reformas a la Ley de Régimen Provincial: Que la armonicen con las disposiciones constitucionales y establezcan como de su exclusiva responsabilidad la construcción de la infraestructura rural para no superponer su acción a las de los municipios y buscar el desarrollo rural, determinación de fuentes propias de financiamiento y fortalecimiento de la capacidad gerencial y decisoria del Prefecto; y,

c) Expedición de la Ley de Desarrollo Regional: Para hacer factible la superación de la regionalización vertical entre costa, sierra y oriente, que se articula a la bipolaridad Quito-Guayaquil, y en su reemplazo promover la regionalización horizontal conformada por unidades geo-económicas con evidentes niveles de relación e interdependencia histórica, económica, social y cultural, que se consoliden con organismos regionales encargados de asumir la desconcentración de las responsabilidades del Gobierno Central e impulsar el desarrollo productivo, y, que tengan una estructura adecuada a las características y potencialidades propias de cada unidad geo-económica. La propuesta regional básicamente es la siguiente: Región 1: Provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbios; Región 2: Provincias de Pichincha, Napo y la provincia de Orellana; Región 3: Provincias de Cotopaxi, Chimborazo, Pastaza y Tungurahua; Región 4: Provincias de Manabí y Galápagos; Región 5: Provincias de Bolívar, Guayas y Los Ríos; Región 6: Provincias de Azuay, Cañar y Morona-Santiago; Región 7: Provincias de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe; Región Metropolitana Autónoma de Guayaquil; y, Región Metropolitana Autónoma de Quito. Ca-

be destacar que las Regiones horizontales o unidades geo-económicas propuestas, a excepción de las aglomeraciones urbanas de Quito y Guayaquil que conforman las dos Regiones metropolitanas, son similares o equiparables tanto en su dimensión demográfica como territorial, puesto que tienen todas ellas alrededor de un millón de habitantes y una extensión de 30 a 40 mil kilómetros cuadrados cada una.

El DESARROLLO, es decir, **la plena incorporación de toda la población a un proceso productivo eficiente, abierto al intercambio y competencia internacionales**, comprende por tanto las VARIABLES SOCIALES Y ESPACIALES y requiere de la descentralización del poder y la economía. Ello implica, también, la necesidad de que el Estado consolide un esquema jurídico institucional y administrativo de carácter descentralizado, que signifique un claro robustecimiento de los gobiernos seccionales a nivel municipal y provincial y de la participación y orientación activa de estos en una acción de planificación y promoción del desarrollo regional a través de entes regionales que, contando con los debidos recursos, estén en condiciones de asumir las responsabilidades de la desconcentración del Gobierno Central y de ejecutar políticas de fomento directo de la producción, desconcentración industrial, manejo integral de cuencas hidrográficas, protección ecológica y aprovechamiento racional de los recursos propios de cada Región o UNIDAD GEO-ECONÓMICA.

NOTAS

(1) "La concentración del poder y la riqueza; es decir la inequidad, no solo es de carácter social, sino además de carácter espacial entendida como la concentración territorial de los recursos públicos y privados. La inequidad social se alimenta y se refuerza de la inequidad espacial y viceversa y por esto el esfuerzo integrador del Estado debe estar dirigido a la superación de ambas versiones de un mismo sistema de inequidad.

"La integración nacional solo es posible en la medida en que se supere la bipolaridad metropolitana que lo asfixia. Es indispensable lograr a corto plazo una auténtica VERTEBRACIÓN o ARTICULACIÓN HORIZONTAL DEL PAÍS, bifurcado desde sus orígenes republicanos en la contradicción costa-sierra que esconde o camufla la bipolaridad concentradora Quito-Guayaquil, que varias veces ha atentado contra la propia supervivencia del Estado.

"Las regiones como formas de articulación intermedia de un país entre lo nacional y lo local, no son sinónimo de climas o temperatura ambiente familiar, sino de espacios nacionales o inclusive binacionales históricamente interdependientes. La interdependencia en la historia de todos los pueblos precisamente se da entre zonas geográficamente contiguas, que tienen climas y por consiguiente producciones diferentes que hacen posible el intercambio y la relación permanentes".

DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS DEL MIRE, Movimiento de Integración Regional Ecuatoriana.

(2) Joaquín Martínez Amador: **Todos Nosotros**; en **Manifiesto para una Nueva Nación**; Ediciones Abya-Yala, 2002.

(3) "Solamente una sociedad muy rica que asegure a todos un ingreso mínimo pero suficiente a sus pobres, a través de subvenciones o de trabajo, podría embarcarse en una política social de esa clase que se basa en criterios de mercado para el suministro de sus servicios públicos. No es ahora el caso ni de los Estados Unidos y, con mucha mayor razón, no lo es tampoco de las sociedades en desarrollo, donde la inmensa mayoría de la población son justamente los desposeídos o pobres que requieren servicios básicos para su subsistencia y progreso, así como de suplementos asistenciales. Es probablemente este el punto ciego más grave del movimiento hacia la privatización ...". Germánico Salgado: **El Estado Ecuatoriano, Crisis Económica y Estado Desarrollista**; en **Los Nuevos Límites del Estado**; CORDES; Pp. 211-297.

(4) Osvaldo Hurtado: **Deuda y Desarrollo en el Ecuador Contemporáneo**; Editorial Planeta, 2002.

Este año
de la Cultura
continuaremos
trabajando
para rescatar
nuestro
Patrimonio



Capital
Iberoamericana
de la Cultura
2004
QUITO
Dentro Metropolitanas

FONSAAL | QUITO

Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural