

Cinco tigres amenazan al centralismo

La descentralización a zarpazos

Por Lautaro Ojeda

De entre los 52 municipios que se hallan actualmente empeñados en democratizar y modernizar sus estructuras institucionales y asumir nuevas competencias, hay cinco que se destacan —dos grandes, un mediano y dos pequeños—, porque muestran en su favor liderazgo reconocido, credibilidad en sus autoridades, estabilidad institucional, avances en la tributación local, continuidad técnico-administrativa en la gestión, despliegue legislativo (ordenanzas) y planificación de largo plazo como eje articulador de la gestión municipal, y hasta premios mundia-

les por su gestión; todo ello enmarcado en una perspectiva descentralizadora.

Cotacachi logra la transferencia de la competencia de Salud

Dentro de una perspectiva de mediano y largo plazo, expresada en su Plan de Desarrollo Cantonal y tras siete años de preparación organizacional, económica, y técnica, el Municipio de Cotacachi decidió demandar la transferencia de la competencia de Salud al Estado. El proceso empezó en 1996 con la Gran Minga por la Vida, con el trabajo interinstitucional y el nacimiento del Comité Intersectorial de la Salud, en el que participan el Municipio y dirigentes barriales, mujeres, in-

dígenas y ONG, entre otros. En 2002 culmina la elaboración del Plan de Salud de Cotacachi, resultado de un trabajo mancomunado entre el Gobierno Local, la Asamblea de Unidad Cantonal, el Comité Intersectorial de Salud, el pueblo de Cotacachi y los organismos de cooperación nacional e internacional, dentro de una perspectiva de descentralización de la salud.

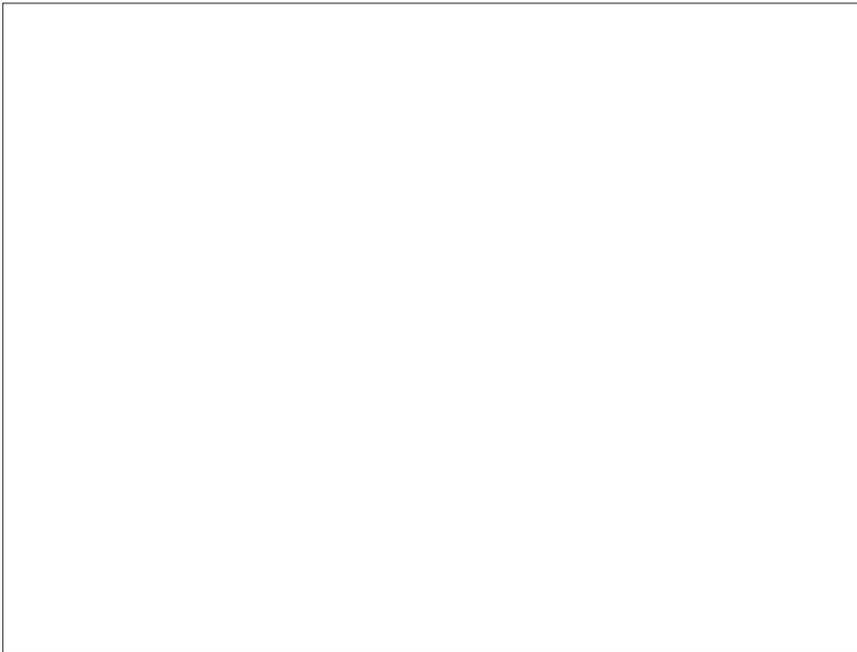
Venciendo la resistencia del propio Gobierno a través de su Ministro de Salud, de los sindicatos del sector y de la negativa de las diferentes instancias burocráticas del Ministerio respectivo, el Municipio firma el 22 de mayo de 2003 el Convenio de Transferencia, previa consulta del cabildo a la Procuraduría del Estado, y el 17 de junio declara la descentralización de salud en el cantón. El proceso concluye el 23 de julio de este año con la firma del convenio de descentralización y atención primaria de salud con el Ministerio de Salud, por el cual el Estado ecuatoriano transfiere a la municipalidad de Cotacachi la administración de las competencias de salud. En 2004 será transferido el manejo de los recursos humanos al municipio. Este proceso contará con el apoyo técnico de la AME y de la GTZ.

De acuerdo con el presupuesto del Estado, la municipalidad dirigida por el Ec. **Auki Tituaña** administrará más de \$ 380.000. Adicionalmente, invertirá \$ 80.000 de recursos propios y cerca de \$ 480.000 de financiamiento exterior.

Pese a la oposición del Gobierno Central, el Municipio de Cotacachi se ha convertido en el pionero de la descentralización de la salud.

Foto: Pablo Curi.

Foto: Cristóbal Corral.



El Municipio de Loja logró el control del tránsito y transporte terrestre, gracias a un fallo del T.C.

Conforme a este “histórico” documento, el Municipio de Cotacachi se convierte en el pionero de la descentralización de la salud en el Ecuador, con un modelo de salud familiar que da prioridad a la prevención y al mejoramiento de los servicios y fortalecimiento de los subcentros de salud, y a la articulación de la medicina occidental con la medicina tradicional andina.

Loja pugna por la transferencia del transporte y otras competencias¹

La transferencia de la competencia de tránsito y transporte se enmarca en una concepción de desarrollo de largo alcance (25 años) contenida en el Plan “Loja siglo XXI”, conforme a la cual Loja aspira a convertirse en el centro comercial de una macro región integrada por el norte de Perú y Sur del Ecuador, así como a asumir un conjunto de competencias, ac-

tualmente en manos del gobierno central.

La competencia de tránsito y transporte es una de esas competencias. Esta ya se encontraba en poder del municipio, pero por presiones centralistas, el Consejo Nacional de Tránsito (CNT), desde el 15 de julio pasado, pretende que el derecho de control del transporte por ese cantón sea revertido. Esta posición, según el analista César Montúfar, “solo se explicaría por la presión del diputado provincial Montero, con gran influencia en el Comisión de Fiscalización del Congreso, y su defensa de los intereses del sector de transportistas de Loja quienes se resisten a aceptar las disposiciones establecidas por la Alcaldía” (*El Comercio*, 30 de julio de 2003, p. A 4).

El Alcalde de Loja, José Bolívar Castillo, afirma que el CNT actuó arbitrariamente al tomar esa resolución, que desconoce un fallo anterior del Tribunal Constitucional que reconoció la competencia del municipio de la ciudad para supervisar el transporte. Explica que “hay resistencia en la Policía y el CNT para reconocer el derecho que le asiste al Municipio” y advierte que interpondrá todos los recursos legales para que se respeten sus atribuciones” (*Hoy*, 4 de agosto de 2003, p. 2A).

Guayaquil propone la creación de un Seguro Social Municipal

Con una clara visión de futuro, la gestión del Municipio del puerto principal apunta convertir a Guayaquil en un polo comercial e industrial en América del Sur. Los proyectos y acciones tendientes a hacer realidad esta aspiración se hallan contenidos en su Plan de Desarrollo.

En la sesión solemne por los 466 años de fundación de la ciudad, el Alcalde Jaime Nebot presentó la iniciativa de transferir la competencia del Seguro Social al cantón Guayaquil. Este es, sin duda, el desafío más atrevido, insólito, creativo y polémico presentado dentro del proceso de debate sobre la descentralización y autonomía.

Esta iniciativa cuenta con la opinión favorable de la Procuraduría del Estado, que el 29 de noviembre de 2002 se pronunció en el sentido de que “las prestaciones del IESS son plenamente descentralizables”. Cabe aclarar que la propuesta abarca solamente al cantón Guayaquil.

La respuesta inmediata del Presidente de la República, Lucio Gutiérrez, se expresó en forma espontánea a través de un entusiasta aplauso. La reacción de la opinión pública en general —especialmente guayaquileña—

Detalle del Malecón en Guayaquil.



Foto: Revista Gestión.

¹El Tribunal Constitucional con fecha 20 de agosto resolvió reintegrar en su totalidad, e inmediatamente las atribuciones de control y regulación de tránsito a favor del Municipio de Loja.

frente a esta iniciativa, es altamente positiva, así como la de la Asociación de Municipalidades del Ecuador, AME, que respalda dicha propuesta. El Municipio de Quito no ha descartado la posibilidad de crear un seguro social municipal. En ese sentido el alcalde Moncayo anunció la creación de una comisión que se encargará de estudiar alternativas viables para que el cabildo capitalino maneje los aportes de afiliados y “entregue mejores servicios que el Gobierno”. Sin embargo, se ha anunciado que tiene casi listo, tras dos años de estudios, un seguro médico que sería complementario al del IESS.

Por su parte, algunos profesionales del derecho especialistas en el tema, se muestran cautos respecto de la factibilidad y viabilidad de la iniciativa del alcalde Nebot, por razones que aluden a la posibilidad constitucional y legal de asumir dicha competencia, como también por razones relativas al carácter optativo del seguro municipal, a la exclusión del pago de las pensiones a los actuales jubilados, al probable manejo de dicho Seguro por parte de una nueva Corporación, en suma, al probable colapso del sistema al restar un 30% de los ingresos del IESS, porcentaje que junto con los aportes de Pichincha, compensa los escasos ingresos de provincias pequeñas.



Foto: Revista Gestión.

El remodelado Parque Calderón, en Cuenca.

Cuenca: voluntad política, planificación y presupuestación participativa

Esta ciudad-región como la califica su Alcalde, **Fernando Cordero**, encamina su gestión en términos regionales, de descentralización y de desarrollo productivo, comercial y turístico. En este contexto, pese a la resistencia centralista, el proceso de descentralización del cantón Cuenca avanza en forma integral, planificada y sostenida, que se ex-

presa en la participación en diez nuevas actividades: tránsito, transporte, catastro rural, turismo, derechos de niños y jóvenes, salud, preservación del patrimonio cultural y natural, gestión ambiental y protección de parques nacionales y áreas protegidas, valuación de edificaciones y terreno.²

Los logros macro del proceso de construcción del Gobierno local en la perspectiva de la descentralización, se expresan en indicadores de desarrollo humano, tales como que 99% de las viviendas urbanas tiene agua potable de calidad las 24 horas del día; 94% cuenta con servicios de alcantarillado y 100% dispone de recolección domiciliar de basura. Cuenca depura todas las aguas residuales antes de devolverlas a los ríos. El Concejo cantonal de Cuenca ha logrado reducir en cinco años el peso de los sueldos y salarios en sus gastos: de 40% del presupuesto en 1996 a 13,5% en 2001. De la misma manera, ha conseguido incrementar las inversiones en obra pública: de 29,5% en 1996 a 61,3% en 2001.

Municipio de Quito: el más antiguo en la asunción de competencias

Quito es el ejemplo más antiguo de asunción de competencias, iniciado por los ámbitos de educación y salud. A partir de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, se añaden de manera sistemática las competencias de suelo —en forma exclusiva y privativa—; de prevención y control de cualquier tipo de contaminación del ambiente; de la preservación del patrimonio cultural; y de la planificación, regulación y coordinación de todo lo relacionado con el transporte público y privado dentro de su jurisdicción. En este último ámbito es conocida por la ciudadanía la permanente resistencia de la Policía de Tránsito a obedecer la normatividad existente al respecto, hecho que ha llevado a advertir al Alcalde **Paco Moncayo** que en

²Fernando Cordero y Doris Solís, “Nueva Ciudad: un plan de gobierno municipal para crear igualdad y oportunidades”, ponencia presentada en el Segundo Foro Social Mundial, en Porto Alegre, 2002.

La Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito contiene amplias competencias a este gobierno seccional.



Foto: Christoph Hritz.

caso de continuar con esta actitud “pasaremos una Ley solicitando crear la Comisión de Tránsito para el Distrito Metropolitano como hay en Guayaquil” (*Hoy*, 10 de agosto de 2003, 6A).

En forma paulatina el Municipio de Quito ha ido asumiendo, además, otras competencias como el turismo, la seguridad ciudadana, la gestión y modernización del aeropuerto. Sus acciones, como en los anteriores casos, se enmarcan en una propuesta de planificación de largo plazo, contenida en el Plan de Desarrollo Quito Siglo XXI, propuesto en la campaña y que se aprobó a pocos meses de iniciada la actual administración.

Hay que destacar que el Municipio de Quito provee y mantiene con eficiencia los servicios de agua y alcantarillado, con una empresa municipal que es referente en América Latina, mientras que en Guayaquil, por ejemplo, están a cargo del gobierno central.

Desafío a la inercia gubernamental en descentralización

Los ejemplos presentados en este artículo hacen evidente la contradicción entre el desprestigio y deterioro del gobierno central, la inercia gubernamental en el ámbito de la descentralización, por una parte, y la constante voluntad política de algunos gobiernos seccionales por recuperar los espacios democráticos, acompañándola de creciente participación ciudadana y transparencia en la acción institucional, por otra. A esto se junta la trascendencia de la planificación de mediano y largo plazo, la ampliación de cobertura y calidad de servicios de determinados gobiernos seccionales y la capacidad de legislar, administrar y aplicar leyes en un ámbito definido.

Las iniciativas y acciones destacadas no son fruto del azar, ni de la suerte, sino que han sido construidas durante varios años de voluntad y gestión político-institucional, que en muchos casos ha significado “refundar” al gobierno municipal, todo lo cual permite pensar en un futuro más promisorio, en este caso, para el desarrollo local y la descentralización, no por la voluntad del Ejecutivo sino por la decisión y gestión de los gobiernos locales como los aquí destacados. ■