



**LA SOCIEDAD AUTÓNOMA:
DESCENTRALIZACIÓN
Y DEMOCRACIA**

LA SOCIEDAD AUTÓNOMA: DESCENTRALIZACIÓN Y DEMOCRACIA

Ideas y contextos

La descentralización se ha convertido en una figura recurrente en los tiempos que corren; término que sin mayor precisión informa la mayoría de las conflictivas e inéditas situaciones políticas actuales, en las que hombres y mujeres, a distintas latitudes, pugnan por recuperar espacios decisionales que originariamente les pertenecían.

El intervencionismo estatal, que en la mayoría de los países latinoamericanos se convirtió en traba para la relación política autónoma de la sociedad, no sólo es una realidad desgastada sino que actualmente se convierte en acción gubernamental que procura impulsar políticas descentralizantes. Acción ésta, muchas veces instrumentada como paliativo a la deslegitimidad, en vez de restitución de poderes originarios o sano impulso a la participación popular.

Lo anterior se despliega en un contexto que no es otro que el de una internacionalización de las economías en el nivel mundial, en el cual éstas conforman bloques de carácter continental, v.g.: Comunidad Económica Europea, con repercusiones directas e indirectas en las formaciones nacionales y regionales; repercusión que en el caso latinoamericano es insoslayable. Podrían pensarse estos hechos como ajenos a dinámicas descentralizantes, más no es así. La descentralización económica que el neoliberalismo desarrollado demanda como patrón universal no se corresponde con las barreras nacionales que levanta, sostiene y consolida en su interior. De ahí, pues, que bajo ningún concepto pueda encararse la problemática de la descentralización como un eje de simetría internacional.

En razón de lo anterior, cabe preguntar cuál es la especificidad que en el ámbito latinoamericano encierran los procesos descentralizadores que se llevan a cabo. Ninguna pretensión de uniformidad es aceptable al respecto; más propiamente, los ritmos, desarrollos y énfasis se caracterizan por la diversidad imperante. El punto de contacto está dado por el carácter político que asume la descentralización. El aspecto político remite a la historia del proceso. Luchas nacionales, conformación independiente, perfilamiento capitalista, son algunos de los momentos estructurantes del espacio histórico latinoamericano; el eje centralización/descentralización subyace en el decurso de dichos procesos, condicionados por la participación social que los generaron. Lo que en el siglo pasado fue lucha social nacional a la vez, hoy parece patrimonio del Estado. Allí radica la importancia del rescate histórico como aproximación al presente en su dimensión futura. En este sentido, el caso de México constituye expresión singular de los momentos mencionados. Para esta realidad, las raíces de la descentralización

deben rastrearse en el sistema federal y remontándose más aún, como dice José Morales más adelante, en los vestigios descentralizantes del régimen colonial. La recuperación histórica debe servir de resguardo para evitar conferir al concepto una capacidad expansiva que no corresponde con la realidad.

Si bien las tendencias descentralizantes se encuentran en auge, los escenarios y protagonismos sociales son diversos. No es posible dejar de considerar los fuertes impulsos descentralizantes del Este europeo. Sin duda, los cambios más profundos, aún en proceso, se están dando con un alto grado de participación de masas y con muy bajo costo social, a excepción de Rumania. Es incorrecto pensar que se trata de procesos "gatopardistas" para que todo siga igual. Pareciera que lo nuevo desaloja lo viejo; ésta es una apreciación relativa, socialmente hablando. El mercado es un mecanismo secularmente viejo y resulta novedoso en los países del llamado "socialismo real". Lo cierto es que con irresponsabilidad e ignorancia se convoca al arrumbamiento del Plan, ignorándose sus atributos racionalizadores en la fijación de prioridades socialmente jerarquizadas. De tal descalificación, el mercado es resultante lógica y panacea social. Pero las sociedades no son lógicas, al menos en términos formales, ni las propuestas globalizantes ofrecen respuestas socialmente válidas. En todo caso, la instrumentación de mecanismos no monopólicos de mercado con prácticas de planeación democrática conlleva la potencialidad de conjugar aspiraciones individuales y necesidades sociales.

En los países latinoamericanos la situación no puede medirse exclusivamente por criterios cuantitativos de participación electoral, tantas veces lastrados por fraudes y alta desinformación política, lo cual aunado a los déficit de acumulación conforma un panorama cultural políticamente pobre. En esta realidad, la des-

centralización no solamente es restituyente de espacios sino elemento dinamizador de conciencia social. De esta forma, cabe considerar a la participación política como elemento sustantivo en la conformación democrática de una sociedad y factor articulante de una política descentralizadora; términos irrecusables para desarrollar procesos de autonomía y dignidad sociales.

Recogiendo un señalamiento formulado en un trabajo colectivo que aquí publicamos, no puede dejar de mencionarse la existencia de frentes a los avances descentralizantes. En primer lugar, la concentración financiera internacional pone barreras a tales avances, dado que los flujos financieros se asignan con criterios políticos no siempre favorables a lineamientos descentralizantes. Estableciéndose condicionamientos que obstruyen la autoorganización social de los servicios fundamentales para la gente, y cuya eficiencia requiere de la participación de la sociedad: educación, salud, etc. En igual sentido, el poder de los medios de información puede derivar en desinformación social, cuando no en manipulación; los terribles días del Pérsico han de quedar grabados como uno de los procesos desinformativos más graves que haya soportado el mundo.

Análisis y propuestas

Algunas de las reflexiones anteriores son consideradas en los materiales que conforman la unidad temática de este número. Casi la totalidad de los trabajos reunidos fueron presentados en el coloquio titulado "Objetivos y límites de las políticas de descentralización", que tuvo lugar en mayo de 1990 en la ciudad de México, auspiciado por la Universidad Autónoma Metropolitana,

el Instituto Francés de América Latina y la Embajada de Francia en México.

La diversidad de temas comprendidos en este conjunto toca desde la concepción metodológica de la administración municipal hasta la democratización del poder. Una lectura de la totalidad permite apreciar la riqueza de los desarrollos teóricos, como también las altas posibilidades de influir y repercutir en la realidad que ofrecen las políticas descentralizadoras. En relación con éstas y con las prácticas sociales, los autores latinoamericanos ponen énfasis en la democratización y cambios políticos que pueden generar. Los europeos se inclinan por tratamientos sectoriales del asunto. Naturalmente, en uno y otro grupo hay excepciones. Las opiniones académicas dan prioridad a las potencialidades de transformación social de la descentralización; desde la óptica política destacan los alcances técnicos de líneas descentralizantes, por ejemplo en materia de distribución presupuestaria en áreas de diversidad urbana, como se desprende del texto de Marco Antonio Michel. Sin perjuicio de que algunos funcionarios gubernamentales sigan escribiendo con innecesarias dedicatorias al presidente en turno, pueden encontrarse ideas. A la ya señalada de Michel hay que agregar el reconocimiento de Yolanda de los Reyes sobre el carácter político de la descentralización.

Perfilando opiniones hacia niveles más específicos, destaca la creatividad de Pierre Salama y Jacques Valier, quienes analizan la crisis financiera internacional y la ambivalencia de sus efectos, demandantes de menos Estado y a su vez generantes de más Estado; democratización y legitimidad se imbrican en términos de análisis poco usuales en nuestro medio. En otra dimensión crítica, muy imaginativas resultan las últimas páginas del trabajo de Helene Riviere d'Arc; sus interrogantes sobre identidad y valores de los

grupos oprimidos en procesos de modernidad sugieren respuestas inéditas y plenas de politicidad. En vinculación con nuestra realidad, una preliminar valoración del artículo 115 constitucional permite señalar que las reformas no representan un impulso suficiente para sustraer a la mayoría de los municipios del país de la asfixia financiera. Capacidad formal para realizar obras y servicios e incapacidad real de materializarlos.

Aunque al escribir estas líneas pesen sobre nuestras conciencias los agravios de una violencia multinacionalmente desatada, es legítimo y esperanzador apostar a la inteligencia y a la voluntad. Sigamos, pues: como toda dinámica inscrita en el carácter contradictorio de lo social, la descentralización opera en relación con esta circunstancia y su mayor o menor desarrollo, en lo sustancial, está condicionado por la comprensión social con respecto a la importancia de la misma y, en consecuencia, a los apoyos que la propia sociedad le otorgue, como derecho propio y como demanda restituyente de soberanía popular.

José María Martinelli
Departamento de Economía, UAM-I