

Artículo publicado en el suplemento Uno del Periódico Unomásuno, el 27 de junio de 1982.

LOS PELIGROS DE LA DESCENTRALIZACIÓN

Hay incertidumbre acerca de la dirección que en materia de política económica tomará el ya próximo gobierno mexicano frente a la encrucijada en que se encuentra hoy el mundo capitalista. Para orientar al respecto, los discursos en la campaña electoral del candidato oficial del PRI a la presidencia de la República no constituyen indicador del todo confiable, dada la irresponsabilidad verbal que el sistema político mexicano permite a sus funcionarios.

Por otra parte, el pragmatismo al que se ve obligada cada administración pública en este país, por la necesidad de dar respuestas inmediatas a las agresiones cotidianas del vecino del Norte, interrumpe la continuidad y lesiona la coherencia de cualquier plan de gobierno diseñado para mediano o largo plazo, lo que explica, en cierta medida, el frecuente incumplimiento de promesas electorales.

Finalmente, ese esfuerzo que se adivina agotador por impedir que la dependencia de nuestro país se convierta en verdadera servidumbre, coadyuva también para volver mero ejercicio subjetivo o retórico el intento honrado de cualquier gobernante en turno por transformar las estructuras de nuestra injusta y subdesarrollada organización social, política y económica.

La aterradora dependencia económica de México, de donde se deriva buena parte de los vicios de su sistema político, suele ser soslayada por los estrategas políticos cuando echan a andar proyectos de política económica inducidos por ejemplos en economías desarrolladas. Con frecuencia olvidan que las mismas causas no obtienen iguales efectos —o que los efectos ocurren en muy diferentes proporciones— en el capitalismo avanzado y en el capitalismo dependiente; de donde se desprende que para males semejantes o equivalentes no deben adoptarse, sin reservas, remedios propios de las economías dominantes en las economías dominadas.

Examinemos, por ejemplo, el proyecto de “descentralización” dado a conocer por el candidato De la Madrid, a la luz de las también descentralizaciones que están llevando a cabo los presidentes Mitterrand y Reagan en Francia y Estados Unidos, respectivamente.

Fiel al principio fundamental que norma su administración —devolver a la gestión privada el completo dominio de la economía norteamericana— el proyecto

descentralizador de Ronald Reagan, conocido como “nuevo federalismo”, busca el punto final no sólo en su paulatino desmantelamiento del Estado de bienestar que habían venido construyendo las administraciones demócratas desde el “nuevo trato” de Roosevelt, sino en el debilitamiento en general de toda aquella intervención del Estado en la economía nacional que no redunde en beneficio de la concentración del capital. En reciente artículo titulado *El presupuesto y la recesión*, publicado en *The new republic*, el 17 de marzo de este año, John Kenneth Galbraith pone en guardia acerca de lo que se esconde tras la retórica ensalzadora de la responsabilidad de los gobiernos locales. Dice Galbraith: “El nuevo federalismo —hay pocas dudas al respecto— constituye un mecanismo singularmente transparente para desviar el gasto público, financiado por el gobierno federal mediante impuestos personales y corporativos que gravan particularmente a los opulentos, hacia su financiamiento mediante impuestos más regresivos que gravan compraventas y propiedades en los estados y localidades”. La ira de Galbraith se vuelca no tanto contra lo que está haciendo la administración Reagan en favor de la reducción de impuestos a los más ricos, sino en contra de que se enmascaren tales medidas. “Lo que no es perdonable —dice— es que los conservadores oculten sus propósitos detrás de la retórica de un llamado nuevo federalismo o de una teoría económica del lado de la oferta. El lenguaje franco es el apropiado para gente de cualquier fe política.”

Obviamente, intención y objetivos del socialista presidente francés no pueden ser los mismos del conservador presidente norteamericano, a pesar de que ambos persiguen la descentralización en sus respectivos países. En su empeño por disminuir el rezago de Francia respecto a las más avanzadas socialdemocracias europeas en materia de seguridad social, pero también en búsqueda de bases firmes para una posterior democratización económica que la resguarde del deterioro y estancamiento en que se encuentran las otras socialdemocracias europeas, el presidente Mitterrand trata, contrariamente a lo que Ronald Reagan hace en su país, de fortalecer el sector público de la economía francesa. Las importantes y decisivas nacionalizaciones puestas en marcha por su gobierno dan fe de ello.

Dicho sea de paso, en este renglón del fortalecimiento del poder económico del Estado, Francia está tratando de lograr lo que en México es ya una conquista, si no irreversible por desgracia, si incorporada desde hace tiempo a la conciencia nacional y popular.

Fácilmente se infiere, entonces, que la descentralización ya en marcha en Francia pone énfasis más bien en la democratización política, es decir, en el fortalecimiento de

los poderes públicos locales a lo largo y ancho de la nación francesa. Y se explica: a los autodenominados "socialistas democráticos" europeos (y de otras nacionalidades también) el fantasma de Stalin y del monolitismo estatal soviético les sigue ahuyentando el sueño, y quieren prevenir el peligroso centralismo de una dictadura del proletariado a la manera marxista leninista.

Ahora bien, cabe preguntarse: ¿en cuál de estas dos direcciones de la encrucijada en que se encuentra actualmente el capitalismo mundial se enfila la que pareciera ya inminente administración de De la Madrid?

Uno de los caminos —el que siguen Reagan, Thatcher y Pinochet entre otros— es el fascismo económico enmascarado por la retórica de un falso neoliberalismo económico, que no es otra cosa sino intento por volver al capitalismo salvaje de la ley de la selva y del ¡sálvese quien pueda!; es decir, de lo que significa hoy el predominio del gran capital financiero privado sobre la economía global.

El otro camino es el de la decisiva intervención del Estado en la economía, camino por donde transita el capitalismo reformado de las social democracias históricas, hoy en crisis todas y en vísperas, algunas, de trascendentales transformaciones en su seno. Es precisamente la tardía construcción de una socialdemocracia francesa que supere desde sus bases mismas las conocidas limitaciones del reformismo burgués, la experiencia que se espera del socialismo democrático francés ahora en el poder.

Huelga añadir que no hago referencia aquí a las soluciones ofrecidas por el socialismo apellidado científico, porque obviamente no se encuentra —al menos por el momento— en la orden del día en América Latina.

De acuerdo con la línea ideológica tradicional que parte de la revolución mexicana, y apoyándose —aunque tal apoyo, por especulativo, resulte endeble— en una verticalidad en carácter y en conductas que parecieran transparentarse en el candidato De la Madrid, se podría afirmar tentativamente que su intención sincera es la de tomar el camino por donde marcha el capitalismo reformado y reformador. Pero una cosa es el propósito subjetivo y otra el resultado objetivo; como si queriendo tener por compañero de viaje al presidente Mitterrand, nos encontráramos de pronto marchando del brazo de un complacido y sonriente Ronald Reagan.

En forma principalísima juega en contra de un proyecto descentralizador en México la deformada estructura política nacional que ha venido desarrollándose desde

los tiempos de Plutarco Elías Calles. Estructura que se originó en la lógica interpretación de la revolución de 1910 acorde con las necesidades y circunstancias económicas y políticas de entonces.

No está por demás recordar que fue, ésa, la época de una radical transformación del capitalismo mundial que abrió las puertas de par en par a la creciente intervención del Estado en las economías capitalistas, dando paso a las economías mixtas y justificando así, en la práctica, la revolución en la teoría económica provocada por Lord Maynard Keynes.

La economía mixta, a su vez, suministró base real para la realización del antiguo discurso ideológico reformista, con lo cual se inició el largo reinado de las socialdemocracias europeas, el fortalecimiento del Estado de bienestar en Norteamérica y, como epígonos válidos, aparecieron en América Latina diversos ejemplos de populismo en partidos políticos y en gobiernos establecidos.

Desde diferentes ángulos que se miren, los populismos latinoamericanos parecieran haber cumplido, frente a las fuerzas del capital y a las fuerzas del trabajo, la misma función reformista y mediatizadora que cumplió la socialdemocracia en Europa frente a sus propias fuerzas del capital y del trabajo.

Por lo menos varios de los elementos constitutivos básicos de un proceso socialdemocratizador están presentes hoy entre nosotros, o se iniciaron durante el populismo cardenista. Son ellos: el fortalecimiento del Estado como rector de la actividad económica, el ensanchamiento de la clase media; el arraigo de instituciones como el Seguro Social, el ISSSTE, el INFONAVIT y otras; el énfasis en la educación pública y, más que todo, la existencia de un tácito compromiso del movimiento obrero organizado para supeditar la lucha de clases al desarrollo de las fuerzas productivas del país.

Tales presencias en México volvieron más notable la ausencia del pluralismo político —expresado por una auténtica actividad parlamentaria— característico de las socialdemocracias históricas. No obstante, continuas batallas populares por ganar canales de expresión política, culminaron en el estallido nacional que cobró forma en el movimiento estudiantil del 68, de cuyo seno arrancaron las raíces de la actual reforma política.

El desenvolvimiento social y económico, y ahora el político de la nación mexicana, la ha llevado a una situación equivalente o semejante a la socialdemocracia histórica, o, por lo menos, la ha colocado en el camino de serlo. De aquí que los intentos por torcer su rumbo hacia concepciones neoliberales promovidas ya sea por el Fondo Monetario Internacional, ya por presiones de empresas y gobierno norteamericanos, hayan encontra-

do fuertes resistencias en la mayor parte de la llamada clase política en el poder. El ejemplo más espectacular ha sido hasta ahora el rechazo a la incorporación formal del país al GATT.

Los resultados del crecimiento de las fuerzas productivas no permearon la sociedad mexicana en su conjunto a causa de la supeditación a planes e intereses del imperialismo dominante en nuestro país. Es bien conocido el proceso mediante el cual se convirtió nuestra economía en complementaria y tributaria de la norteamericana, lo que explica, dada la estrecha interrelación de sus términos, la deformación del crecimiento económico y la profundización simultánea del subdesarrollo social en México.

A pesar de ello, es tiempo de reconocer la cara positiva, y no sólo la negativa, de la prolongada "dictadura" democrático-burguesa en nuestro país. Lo digo no para adormecer la que debe ser actitud combativa de nuestra parte para alcanzar un socialismo arraigado en la idiosincrasia mexicana y configurado por nuestro propio proceso histórico, sino para recordar, a quienes lo necesiten, que nuestra lucha revolucionaria actual no parte precisamente de cero, como ocurre en muchos países hermanos del Tercer Mundo, sino de algunas importantes conquistas sociales debidas al desenvolvimiento democrático burgués.

Entre tales conquistas resalta una reforma política que se presenta, ciertamente, como tabla de salvación al filo del naufragio del sistema político económico imperante; pero también como principio político renovador que forjaría, desde las bases, un proceso democrático capaz de devenir en democracia integral.

La reforma política pone en camino de corregir una de las mayores deformaciones del sistema mexicano: su primitivo y elemental desarrollo político, en evidente desequilibrio frente al notable crecimiento económico aunque muy relativo desarrollo social. En esta disminuida capacidad política —reflejo de la debilidad de la propia sociedad civil frente al Estado— reside el que pareciera ser el mayor obstáculo para el éxito del proyecto descentralizador del posible futuro gobernante De la Madrid.

Tal proyecto descentralizador no es nuevo: se inició durante el sexenio de Echeverría y se intentó en el de López Portillo con idéntico resultado: topó con la estructura férrea del sistema. Estructura que, como es sabido, consiste en la eficiente organización piramidal de todos los caciques de México: desde los más remotos y anónimos presidentes municipales, pasando por los gobernadores, hasta quien preside los actos cívicos desde Los Pinos.

Presumir que con semejantes correas de transmisión podría instrumentarse un proyecto nacional descentra-

lizador y, por tanto, democratizador, es caer una vez más en la política ficción que ha llevado al PRI-gobierno, en nuestros días, a los límites de la credibilidad colectiva y que lo ha puesto al borde de la ilegitimidad política. Pero como lo último que desearía cualquier ciudadano políticamente consciente —de cualquier color político— sería el naufragio total de un partido que por el prolongado ejercicio del poder ha fundido sus estructuras partidarias con las del gobierno mismo, no queda otra opción que apoyar una reforma política corregidora del vicio mayor de la política nacional.

Sólo la presencia masiva y las presiones crecientes de los partidos de oposición en todos los niveles sociales y por todo el ámbito nacional podrían provocar la necesaria transformación interna del gobierno y del partido oficial, o realizar una sustitución de los mismos que no adquiriera perfiles catastróficos para todos.

La descentralización esencialmente política —dijéramos a la François Mitterrand— es, pues, posible y deseable. La descentralización fundamentalmente económica —dijéramos a la Ronald Reagan— es no sólo temible, sino peligrosamente posible. Por las mismas razones de la debilidad política que acabo de apuntar, es decir, por la ausencia de auténticos representantes o líderes populares en la administración pública o aparato oficial, y sin una pronta y eficaz acción de las fuerzas populares —lo que, a corto plazo, es difícil de conseguir—, serían los grupos económicos poderosos, por medio de los representantes y agremiados de CONCANACO, CONCAMIN, CANACINTRA y otras instituciones semejantes, es decir, de las verdaderas "fuerzas vivas" locales, quienes se encargarían, en toda su extendida red nacional, de diluir el poder económico central y, por ende, el político, del Estado. En la práctica caería en las manos de aquéllos la realización de programas y proyectos propios de una descentralización que se convertiría, así, en un arma de doble filo.

No se debe olvidar que, como caras distintas de una misma moneda, la debilidad política de la sociedad civil constituye el reverso del gran poder económico del Estado mexicano. El intervencionismo de éste creció apoyándose en la concentración de recursos escasos y en la centralización en el manejo de los mismos. Recursos de todo tipo, escasos no siempre porque faltaran sino en ciertos casos porque no funcionaban. Por carencia de capitales privados inversores, de experiencia industrial o de espíritu de empresa; por falta de cuadros medios en la dirección y de mano de obra calificada, se impuso la necesaria y creciente intervención del Estado, lo que permitió a éste un cierto grado de independencia externa proporcional a su fuerza adquirida. Por demás está añadir que el precio fue el freno impuesto al proceso democrático interno.

Cabe preguntarse ahora si habrá llegado de verdad el momento de revertir los términos y fortalecer la sociedad civil, corriendo el riesgo de debilitar un Estado

que sigue siendo, aún, el mayor obstáculo para el predominio absoluto de la empresa privada en la economía nacional.

Tesis de maestría (El Colegio de México)

EL ESTADO DE BIENESTAR O SOCIALDEMOCRACIA

El auge sin paralelo del capitalismo —de fines de la segunda guerra mundial a comienzos de la presente crisis económica— no sólo coincide con el auge del Estado de bienestar o Estado benefactor: de hecho se identifican. El origen de tal identidad debe buscarse en la creciente intervención del Estado en las economías capitalistas avanzadas⁽¹⁾.

Sin embargo, este último fenómeno no puede explicarse en toda su complejidad con la sola argumentación económica. La exigencia en un determinado momento de mayor y mejor —aunque relativa— distribución del ingreso nacional y de la imposición fiscal mediante la función reguladora del Estado, obedece no sólo a necesidades de diluir el financiamiento de la infraestructura por medio de una “democratización” de la carga impositiva fiscal⁽²⁾ y de fortalecer poder de compra y de ampliar mercados internos; tampoco lo justifican en exclusividad las presiones por mejorar salarios y niveles de vida de la clase obrera organizada. Responde también al poderoso imperativo histórico de humanizar la sociedad —hoy todavía capitalista— ya que la humanización del individuo es imposible si no se desprende de la humanización colectiva.

El llamado Estado de bienestar o benefactor (*Welfare State, État Providence, Wohlfahrt Staat*) representa un grado apreciable de humanización colectiva, pese a la filosofía individualista que el Estado de bienestar

hereda del capitalismo “salvaje” al que reforma, y pese también a la desigualdad económica que mantiene.

Cuando se habla de “humanización”, en referencia a la sociedad, es porque se quiere imprimir al término un carácter ético, producto de la cultura avanzada, para describir el fenómeno inevitable de la incesante evolución social del animal hombre (“hominización”).

Resulta sensato, pues, aceptar que en el llamado “reformismo”, al igual que en cualquiera otra fase de la organización social, al fenómeno económico lo fortalece y lo impulsa el fenómeno filosófico social, y que éste se vuelve real, o por lo menos pierde buena parte de su condición ideal, gracias a aquél. El Estado de bienestar o socialdemocracia no podrá entenderse cabalmente si no se le estudia, simultáneamente, como organización económica, como expresión política y como intento de afirmación moral de la sociedad capitalista avanzada.

El discurso ideológico del Estado de bienestar precedió, en Europa, a su realización práctica en Norteamérica. Bajo el nombre de “socialdemocracia” fue conformándose en Europa un cuerpo doctrinario político-filosófico que respondía tanto a posibilidades del movimiento obrero por ganar mejoras en niveles de vida y en condiciones de trabajo, como a necesidades de los propietarios de permitir reformas saludables cuando se perfilaba la incapacidad de la empresa privada para financiar, por sí sola, la gigantesca infraestructura industrial que para seguir desarrollándose exigían unas fuerzas productivas en ascenso. Se acercaba el momento, pues, de la decisiva intervención del Estado en las economías capitalistas avanzadas. Intervención que, desde el punto de vista político, se explicaría de otra manera. Con apoyo en juicios del investigador Ian Gough, puede afirmarse que a causa de la implacable competencia en los negocios, las clases dominantes *tenden a desorganizarse políticamente*, mientras que por su común explotación, las clases dominadas *tenden a organizarse políticamente*. De aquí que “[...] el Estado capitalista actúa simultáneamente para organizar a las clases dominantes como fuerza política y para desorganizar políticamente las clases dominadas”⁽³⁾.

¹ “Dicho en forma breve, para O’Connor el crecimiento del Estado es a la vez causa y consecuencia del capitalismo monopólico. La creciente socialización de la producción exige una mayor intervención del Estado para garantizar la acumulación privada y la rentabilidad; de allí los gastos de *capital social* en caminos, educación, investigación y desarrollo etc.” Ian Gough: “Gastos del Estado en el capitalismo avanzado”, capítulo del libro *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, compilado por H. R. Sonntag y H. Valecillos, Siglo XXI, p. 225.

² En *Iniciación a la economía marxista*, Edit. Terra Nova, Barcelona 1974, p. 95, Ernest Mandel niega toda “democratización” de la carga impositiva fiscal; dice: “En el régimen capitalista no se ha producido nunca una verdadera y radical distribución de la renta nacional mediante el impuesto, uno de los grandes mitos del reformismo”.

³ Ian Gough, “Gastos del Estado en el capitalismo avanzado”, en H.R. Sonntag y H. Valecillos, *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, México, Siglo XXI, 3a. ed, p. 248.