

cuenta los condicionantes internos y externos.

María Luna Argudín  
EL COLEGIO DE MÉXICO

Martínez Omaña María Concepción, *Aguascalientes: un ensayo de descentralización (1982-1988)*, ICA/Instituto Mora, Aguascalientes, México, 1994, 236 pp.

El principal objetivo de este libro es, nos dice la misma autora, "estudiar la forma, los mecanismos y los instrumentos de la política de descentralización de tres sectores de la actividad pública (salud, educación y vivienda) en Aguascalientes", en el sexenio de Miguel de la Madrid, que comprende parte de los periodos gubernamentales de Rodolfo Landeros Gallegos (1980-1986) y Miguel Angel Barbereña Vega (1986-1992).

En este proyecto de descentralización planeado por el gobierno federal, Aguascalientes, por su situación privilegiada en lo geográfico, económico y político, fue uno de los estados seleccionados para instrumentar medidas para que los gobiernos estatal y municipales y los sectores de la sociedad, tuvieran mayor capacidad y mejores posibilidades de hacerse cargo de tareas que anteriormente eran dirigidas desde el centro.

El libro tiene cinco capítulos; el primero analiza lo que se entiende por descentralización, para lo cual consulta trabajos de especialistas en la materia; el segundo estudia la política de descentralización instrumentada

por el gobierno de Miguel de la Madrid; el tercer capítulo se dedica a explicar cómo es Aguascalientes; en el cuarto apartado se evalúa la aplicación de la política descentralizadora en el estado y, finalmente, en el quinto, se señalan conclusiones. Como puede observarse, la organización del tema va de lo teórico y más general, a lo particular y concreto: el proceso de descentralización en Aguascalientes, pasando por la política nacional y la descripción socioeconómica del estado.

Una de las ideas centrales del libro señala que la descentralización durante el sexenio de Miguel de la Madrid y, podemos extenderlo al de Salinas, fue producto de una exigencia social en favor de la participación democrática, pero también una necesidad del Estado por resolver los problemas, enviando la responsabilidad a los estados, para así disminuir la presión social y política sobre el gobierno central. En términos generales, estaría de acuerdo con esta afirmación, sin embargo, me quedan dos dudas para el caso de Aguascalientes.

Primero, ¿cuáles eran esos grupos sociales que demandaban la descentralización y, por tanto, una mayor participación en la toma de decisiones?. Una hipótesis contraria y que puede ser fundamentada con los mismos datos del libro es que aquí en Aguascalientes no hubo tal presión social y fue precisamente su condición de estado políticamente pasivo, lo que hizo posible que desde el centro se viera a Aguascalientes como un estado en el que se podría experimentar la descentralización, como un mecanismo para hacer eficientes los ser-

vicios y dar poder de decisión desde arriba al gobierno estatal.

El segundo punto lo planteo también como interrogante: ¿de qué manera los problemas que produjo la crisis se iban a resolver mandando la responsabilidad a los estados más privilegiados? Es decir, primero se menciona que existen serios problemas sociales, producto de la crisis; después se señala que para evitar la presión y el descontento de la gente, la responsabilidad para solucionar dichos problemas se envía a los estados. ¿Por qué, entonces, el centro escoge a los estados, como Aguascalientes, que tiene una escolaridad alta, “bajo déficit habitacional” y acceso a los servicios de salud, es decir, un estado que no tiene problemas? Hay que recordar cómo durante la crisis, nuestros políticos decían con presunción que Aguascalientes era “el ojo del huracán”.

Tal vez, para el caso de Aguascalientes habrá que retomar a los investigadores escépticos que la autora comenta en su marco teórico, para señalar que la descentralización tiene otras causas y otros fines. La misma autora retoma estas ideas en sus conclusiones, como ya se dijo, pero no todas se desprenden de la investigación.

Podemos llevar una nueva hipótesis al extremo contrario como ejercicio de análisis. Si compartimos la idea de que el “milagro mexicano” (50s-70s), se dio a costa de una centralización económica y política que provocó un crecimiento urbano desmedido, el empobrecimiento de los campesinos, un desequilibrio regional y

un raquitismo municipal, ¿no estaremos presenciando que la descentralización, como parte de este afán de ser modernos, eficientes y partícipes en la globalización económica, nos está expresando una tendencia neoliberal que margina a grandes sectores de la sociedad, pero que se inscribe en una estructura administrativa que toma en cuenta a los estados y los municipios?

Consideramos que en fin, el proceso de descentralización es un tema controvertido. Frecuentemente se piensa que este proceso va de menor a mayor capacidad de gestión de los gobiernos estatales y municipales, pero también puede ser reversible y engañoso. Como bien lo señala Alicia Ziccardi en el prólogo del libro, el caso del programa de Solidaridad es una muestra de los reflujos del proceso de descentralización. Es cierto que ahora se menciona que en la instrumentación del programa social del próximo sexenio los gobiernos estatales y municipales tendrán mayor incidencia y responsabilidad, pero también es verdad que el Pronasol hizo fuerte al presidencialismo y restó fuerza a las dependencias estatales y municipales para atender los asuntos propios.

A pesar de todo, creo que habrá que defender el proceso de descentralización. En asuntos de educación, a partir de 1992, de una manera más decidida, se transfirieron recursos y responsabilidades a los estados. Quienes nos dedicamos a estudiar la educación, nos oponíamos a los que decían que la descentralización no debía existir porque los estados y municipios carecían de capacidad para admi-

nistrar y decidir por cuenta propia. En aquella ocasión argumentamos que la educación no podía estar peor, y que si hacíamos muy poco en favor de la educación, ya era mucho en comparación a lo que anteriormente se hacía con un esquema centralizado. Obviamente cada estado y cada municipio tiene su propia historia y sus propias necesidades, capacidades y recursos.

Me inclino a defender la relación entre el proceso de descentralización y la democracia, ya que una descentralización real tiene que ver con el “traspaso efectivo del poder”, es decir, de la posibilidad de decidir sobre asuntos propios. Esto no significa que con la descentralización automáticamente llegue la democracia o el desarrollo económico o una mejor distribución de la riqueza, pero a mi parecer hay mas posibilidades de conseguirlos. El proceso de descentralización puede ser una manera vertical con fines puramente administrativos, pero también puede ser el resultado del juego político y de las presiones de los grupos sociales. Sin duda, es preferible la descentralización, no como una delegación de responsabilidades para ser más eficientes y tener control social, según la ideología neoliberal, sino como la capacidad para asumir desafíos y responsabilidades y decidir con recursos y autonomía los asuntos propios.

Algunas personas que reflexionan sobre la investigación, dicen que un buen estudio, por el hecho de serlo, deriva nuevas preguntas y sugiere nuevos temas a estudiar. Este es el caso del libro de María Concepción Martínez. Para terminar señalaré sólo

algunos puntos que merecen tratarse posteriormente: primero, continuar con el tema de la descentralización, pensando ahora en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, que está por terminar. Otra sugerencia es especial para universitarios de Aguascalientes que se preguntan con auténtica ingenuidad ¿qué tema escojo para mi tesis?, y el libro se refiere a la profundización en cada uno de los sectores investigados: salud, vivienda y educación. Cada uno merece un estudio en lo particular.

Abre también preguntas sugerentes que merecen ser contestadas en otros estudios. Creo que se necesita conocer a los actores sociales de Aguascalientes y saber su peso real en la toma de decisiones. Yo me sigo preguntando constantemente sobre el poder que ejercen las organizaciones obreras y campesinas, los estudiantes y profesionistas, los empresarios y la iglesia católica.

También me pregunto cuál es el peso real de los políticos locales con respecto al poder de la federación. Me ha llamado la atención el caso de Rodolfo Landeros Gallegos que, cuando era gobernador, radicaba muy poco en Aguascalientes y no era muy carismático. En la prensa local solía aparecer más la imagen de su esposa que la de él, pero en el centro decidía y logró traer una inversión al estado que muchos otros estados quisieran. Por el contrario, en el país hay gobernadores que están cerca de los grupos locales, que van y vienen de una comunidad a otra y son muy populares y carismáticos, pero en términos reales no consiguen inversiones, ni logran elevar las

tasas de empleo, ni consiguen recursos del centro para mejorar la vivienda, la salud y la educación. Mi pregunta es cómo explicar esta complicada correlación de fuerzas para el caso de Aguascalientes.

Por razones de espacio, no me queda más que felicitar a la autora de este libro. Por su contenido de actualidad y pertinencia, puedo asegurar que la investigación no sólo tendrá que ser leída por los especialistas, sino también por los que están interesados en los problemas del país y el estado. En particular, creo que debe ser conoci-

da por los tomadores de decisiones, es decir, por aquellos funcionarios que tienen bajo su responsabilidad tareas tan importantes como la educación, la salud y la vivienda. Estoy seguro que no se arrepentirán y que la lectura de este libro les dejará una grata impresión y una valiosa enseñanza, tal como a mí me la dejó.

Salvador Camacho S.  
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE  
AGUASCALIENTES