

ACUERDOS BASICOS SOBRE LA DESCENTRALIZACION*

Estos son los acuerdos básicos obtenidos durante varias reuniones del Comité de Descentralización, uno de los órganos de la Comisión Nacional de Reconstrucción. El comité ha sido un foro plural, un ejercicio abierto de debate, discrepancia y hallazgo de convicciones comunes. La riqueza y diversidad de ese foro son en sí mismas propuestas de una relación política deseable, plural y tolerante para el proceso de descentralización de la sociedad mexicana.

Consensos alcanzados por el Comité de Descentralización

Los sismos de septiembre de 1985 grabaron en la conciencia del país los peligros de la concentración urbana en la ciudad de México. Los riesgos visibles de la capital de la República, sus costos crecientes y sus problemas de funcionamiento han renovado la urgencia de modificar la tendencia centralizadora de nuestro desarrollo.

*El presente artículo fue publicado en *Excélsior* con fecha 28 de enero de 1986.

Descentralización y democracia

En un sentido profundo, la descentralización equivale a una reforma política. Refrenda la voluntad de dar creciente vigencia al pacto federal, la soberanía de los estados y la autonomía municipal, como vocación y decisión política del pueblo mexicano. Confirma el acuerdo de perfeccionar los procesos políticos que se expresan a través de la democracia electoral y la creciente participación de la sociedad—individuos, grupos y organizaciones— en las decisiones de gobierno que la afectan.

Se trata de revertir una tendencia histórica para fortalecer el desarrollo, la participación, el federalismo y la democracia. Durante varios lustros, la federación ha alentado este proceso mediante la construcción de obras materiales en todo el país y la desconcentración de funciones. El actual gobierno ha dado mayor impulso a este proceso con las reformas al artículo 115 constitucional, que fortalece la capacidad de decisión de los municipios; ha aumentado

también los recursos a los estados y ha transferido programas y funciones a los gobiernos estatales. Pero este esfuerzo ha sido insuficiente.

Descentralización: una nueva vía para el desarrollo

La presión demográfica impone retos sin precedentes al desarrollo futuro del país. Dentro de 25 años, en los albores del próximo milenio, el país tendrá 120 ó 130 millones de habitantes. Para mantener el mismo nivel de vida que hoy tienen los mexicanos será necesario crear 20 millones de empleos, el doble de los que se han creado hasta ahora. También será necesario duplicar todos los bienes y servicios existentes.

Por otra parte, el excesivo crecimiento demográfico del país a partir de la década de 1940, rebasó la capacidad del campo para generar empleos y provocó fuertes corrientes migratorias hacia las ciudades, particularmente a las de México, Monterrey y Guadalajara. Es necesario frenar esta tendencia y crear otros polos de atracción mediante un desarrollo regional más equilibrado. No se trata del simple traslado de personas a la provincia. Es necesario asegurar el desarrollo rural, establecer una relación más equitativa entre el campo y la ciudad y crear empleos que retengan a la población rural.

Esa nueva distribución urbana exige desalentar el crecimiento de la ciudad de México, reduciendo gradualmente los subsidios que recibe el Distrito Federal. No se trata de abandonar a la ciudad, que ha sido orgullo de los mexicanos por generaciones y cuya historia está ligada a la construcción de la nación. Se trata de reordenar su crecimiento, hacerla más habitable para los capitalinos y menos onerosa para el resto del país.

¿Cambiar la capital?

La ciudad de México ha sido el centro político indiscutido del país, y hasta hace poco, el principal motor

de su desarrollo económico. Pero sus costos crecientes exceden los de otras ciudades de la República y los defectos de la concentración empiezan a ser mayores que sus ventajas.

Esto y la manifiesta vulnerabilidad de la ciudad exhibida por los sismos de 1985, ha desatado reflexiones sobre la conveniencia de cambiar la sede de los poderes federales. El traslado de la capital tendría por objeto una red urbana nacional mejor repartida, distribuyendo los muchos poderes y recursos radicados en una sola ciudad. La propuesta merece un estudio sistemático y profundo e incluye la necesidad de vigorizar la descentralización y la desconcentración dentro del mismo Distrito Federal.

Descentralización administrativa

La descentralización política incluye la descentralización de funciones y decisiones de la administración pública. Este es el elemento detonador y ordenador del éxito del proceso, por la dimensión de su impacto y la voluntad política que implica. La descentralización administrativa no incluye sólo a las dependencias federales, también al poder judicial, y en un sentido más amplio, a las organizaciones sociales. En cualquiera de los casos, la descentralización debe hacerse con pleno respeto a los derechos laborales de los trabajadores que sean trasladados de lugar.

Descentralización y equilibrio regional

El instrumento fundamental de cambio es la descentralización del proceso económico, que implica sobre todo la creación de fuentes de trabajo, elemento fundamental de atracción para los grupos migrantes. La creación de empleos requiere, más que en otras circunstancias, la presencia de promotores y organizadores de la producción, y la participación de todos los sectores de la sociedad.

Pero el esfuerzo descentralizador, para ser efectivo, debe evitar la dispersión y definir claramente sus propósitos territoriales. Los sistemas urbanos no se pueden inventar, deben partir de las redes urbanas existentes que se complementan, y de las ciudades dominantes en esos sistemas.

Además de las regiones que tienen ya su propio ritmo de desarrollo, los conjuntos regionales de ciudades que pueden crecer mejor son: 1) el conjunto de centro-occidente, que abarca las ciudades de San Luis Potosí, Aguascalientes y el corredor industrial del Bajío hacia Guadalajara y Manzanillo; 2) el conjunto de la costa del Golfo de México, que integra las ciudades que hay entre Altamira, Tamps. y Villahermosa, Tab.; 3) el conjunto del noreste, que comprende las ciudades fronterizas de Tamaulipas y su integración al corredor Monterrey-Saltillo, con ampliación a Linares.

De todos estos conjuntos, el de mayores posibilidades de desarrollo para la industria es el del Golfo de México, región que abarca el 10 por ciento del territorio nacional y recibe el 65 por ciento de los escurrimientos de aguas del país; cuenta con agua abundante y barata, es la región más rica en fuentes de energía y puede desarrollar sistemas de transportación marítima nacional y promoción del comercio internacional.

El sureste y las zonas de población indígena presentan ya desequilibrios entre la población y el aprovechamiento de los recursos naturales. Para impulsar su desarrollo y volverlos zonas de atracción, sería necesario diversificar las actividades económicas y fortalecer su desarrollo rural.

Las ciudades cercanas a la capital tienen problemas como zonas de descentralización, porque fácilmente podrían llegar a reproducir lo que sucede en el Distrito Federal.

Por lo que hace a la frontera, además del triángulo de ciudades vinculadas con Monterrey, hay subregiones con posibilidades de atraer población, con base en la diversificación productiva alcanzada en el noroeste, los mercados del suroeste norteamericano y el crecimiento que hay en la cuenca del Pacífico.

La descentralización y los servicios

La descentralización industrial debe completarse con la de los servicios, pues son ellos los que elevan la calidad de vida de la población y hacen más atractiva la vida en un determinado lugar. La capacidad de comunicación de una ciudad o región, por ejemplo, es determinante para su desarrollo. Como premisa de todo esfuerzo descentralizador, es fundamental modernizar y extender la red de telecomunicaciones; como telégrafo, teléfono, comunicaciones por satélite e información por computadoras.

Por otra parte, el avance en la descentralización de la educación superior ha sido significativo, pero debe fortalecerse con la desconcentración de los institutos de investigación. Conservando su autonomía administrativa y académica, estos centros elevarán el nivel docente de las universidades de provincia.

Por una cultura de la descentralización

La inquietud en torno al tema de la descentralización debe encontrar un cauce de expresión que recoja y amplíe el diálogo existente entre diversos grupos de la sociedad. Es indispensable promover una cultura de la descentralización que tome en cuenta los aspectos económicos, políticos y sociales de este proceso, pero también los aspectos psicológicos y los que atañen a la forma en que los individuos perciben su vida cotidiana. La descentralización busca, como objetivo último, mejorar la calidad de vida de toda la población, y debe volverse parte viva y natural de la conciencia nacional.