

Neoliberalismo y descentralización

Cruz Elvira Correa R.*

La regularidad con la que en los distintos medios de nuestro país, se utilizan algunos conceptos referentes a la introducción del modelo económico neoliberal, a la par con la aplicación de políticas de descentralización, invita a reflexionar acerca de los posibles aciertos o desaciertos de estas teorías; además de la propiedad con la cual se analizan sus alcances y consecuencias.

Posterior a la recesión económica mundial, acaecida a partir de 1929, tomó fuerza la teoría económica promulgada por John Maynard Keynes, donde se planteaba la intervención decida del Estado en la economía como regulador de los procesos productivos, amén de su incidencia en el consumo, a través de una gestión estatal que le permitiera convertirse en el mayor empleador.

Este modelo de Política Económica tuvo gran acogida y fue aplicado en gran parte de los países de corte capitalista, potencias mundiales o en vía de desarrollo, de una forma moderada y, en los de corte socialista, de una forma radical. Esta teoría tomó tal fuerza, que los analista políticos y económicos, no dudaron en calificar al mtervencionismo de Estado como la panacea, que permitiría a las economías del mundo, resurgir después de la depresión de los años 30.

Sin embargo, también el Intervencionismo de Estado entró en crisis. Es así como desde la década del 70, se inició la instauración de prácticas de política económica que revaluaban la eficiencia del Estado Interventor y proponían la liberalización de los procesos económicos, marcando la necesidad de soltarse paulatinamente del yugo que imponía el Estado Benefactor, puesto que ya se vislumbraban las brechas fiscales en los distintos Estados y, principalmente, en los de economías en vía de desarrollo.

La figura del Estado Paternalista o Benefactor, que tomó auge desde mediados de la década del 30, trajo consigo el afianzamiento de las teorías Intervencionistas, que proponían un gobierno central como ente rector de los destinos de cada Nación.

Posterior a esto se inició, en el ámbito internacional, un movimiento inicialmente académico, dirigido a divulgar e impulsar las bondades de otro modelo económico que propendía por un Estado vuelto a concebir dentro de unos parámetros más estrictos de tamaño, eficiencia, eficacia, control del crecimiento de la burocracia, es decir, un Estado de corte neoliberal, que, entre otras tesis, proponía la privatización de empresas estatales ya señaladas como paquidérmicas e ineficientes.

* Tecnóloga en administración pública. Estudiante ciclo profesional en administración pública municipal y regional. ESAP.

El modelo neoliberal, de igual forma, trae consigo la introducción de los procesos de descentralización, apoyados en infinidad de argumentos, entre ellos, el fortalecimiento de la democracia. Este movimiento terminó siendo la puerta de entrada a la teoría económica neoliberal, que pone en tela de juicio la eficacia y eficiencia del Estado que viene funcionando bajo el modelo Intervencionista.

Es así, como los países latinoamericanos que venían presentando grandes conflictos internos, marcados por el auge de las teorías socialistas, los movimientos subversivos y con una fuerte tendencia hacia las dictaduras y los gobiernos de facto, vieron una buena posibilidad de acoger la figura de la descentralización administrativa como un recurso para intentar fortalecer sus endeble democracias.

En términos generales, la descentralización de los procesos administrativos, lleva inherente una democratización que, en América Latina, se ha cristalizado en proporciones distintas. En efecto, llama la atención el caso de Chile, que bajo el régimen dictatorial del general Augusto Pinochet Ugarte, instauró procesos de descentralización con una aceptable aplicabilidad en los entes locales.

De hecho, en América Latina se ha ido adoptando la descentralización desde finales de la década del 70. De tal suerte que procesos como elección popular de gobernantes, manejo autónomo de recursos financieros y físicos, mayores posibilidades de participación de las comunidades en los asuntos públicos, en lo que se refiere a la calificación de la gestión de las administraciones locales, sugieren que la descentralización va tomado una gran importancia en la conciencia de los ciudadanos.

Cabe anotar que, siendo América Latina un grupo de países en vía de desarrollo, los mecanismos de descentralización arrojaron mejores resultados en aquellos que, como Chile o Argentina, aplicaron medidas económicas de choque, al mismo tiempo que lograron controlar los problemas de orden público.

La combinación de estos dos factores ha permitido el repunte del crecimiento económico y por consiguiente, el inicio de procesos tendientes a redistribuir riquezas, contribuyendo a mejorar los conflictos originados por las desigualdades sociales.

Es, entonces, cuando se inician en todo el mundo movimientos de tipo político y económico, encaminados a reevaluar la gestión del Estado Intervencionista. Este se había sumergido ya, en una crisis interna que le impedía sostener las expectativas de los asociados, acostumbrados a recibir incontables beneficios, sin mayores esfuerzos evidentes.

Se hizo necesario, luego, configurar una estructura estatal que permitiera racionalizar los gastos e inversiones, involucrando los distintos sectores económicos, sociales y políticos componentes del Estado-Nación. Por consiguiente, el diseño de políticas disminuyendo la participación del Estado y rediseñando el papel de los entes territoriales, como gestores de su propio desarrollo y competitividad, al igual que la posibilidad de permitir que algunos sectores como la banca, las exportaciones, las importaciones y los empresarios en general, asumieran la responsabilidad de un mayor protagonismo en los procesos de dirección y manejo de la macroeconomía en nuestro país, dieron lugar a la configuración legal de los procesos de descentralización.

Cabe destacar que nuestra legislación incluyó el tema de la descentralización desde principios de la década del ochenta, cuando planteaba de forma concreta la Centralización Política y la Descentralización Administrativa.

Con esto se quiere expresar que, en Colombia, el espíritu de las normas ha planteado un Intervencionismo de Estado Moderado, que permite la puesta en marcha de los mecanismos de descentralización necesarios, para que los departamentos y municipios colombianos adquieran la autonomía indispensable para llegar a ser entes territoriales eficientes, rentables y con posibilidades de autogestión.

No podemos desconocer que en la práctica, la descentralización se ha rezagado y que las nuevas tendencias de la economía global han forzado la implementación de políticas económicas y sociales no consensuales, es decir, no todos los sectores económicos y mucho menos los sectores sociales adhieren en forma igual, o con el mismo nivel de aceptación, a las reformas que se han impuesto.

En el caso específico de Colombia, desde el gobierno de César Gaviria Trujillo (1990-1994), se iniciaron procesos de apertura económica, liberación de importaciones y reducción de aranceles en importaciones y exportaciones –por mencionar algunos– que dieron paso a la inmersión paulatina de nuestro país en la política económica de tendencia neoliberal.

El desarrollo de las telecomunicaciones ha originado una vertiginosa velocidad en la transmisión de los hechos que suceden en el nivel mundial. De hecho la domesticidad del sistema de redes de comunicación (Internet), impide que fenómenos de aislamiento (como la Cortina de Hierro o el Muro de Berlín), tengan la más mínima eficacia. La idea de la Aldea Global toma cada vez más forma y reta a todos los países a involucrarse de una manera directa en el tema de la competitividad.

Si se asume que la descentralización es aplicable en nuestro medio, que los administradores públicos son capaces de tomar las riendas de su propio destino estableciendo, como la mayor prioridad, los intereses de la comunidad, desarrollando políticas y estrategias que permitan hacer un uso adecuado de los recursos humanos, económicos, financieros y físicos, podría vislumbrarse una nueva Colombia, como base fundamental para el bienestar de las siguientes generaciones.

En relación con lo anterior, la descentralización administrativa se configura como uno de los mejores instrumentos con que cuenta nuestro país, para alcanzar un desarrollo integral en todas sus regiones y así poder encarar con firmeza los retos que le propone la globalización, para llegar a ser un país productivo, eficiente, eficaz y competitivo en el ámbito internacional.

De igual forma, en el caso colombiano, ha sido complejo el proceso de descentralización, aunque normativamente se ha consagrado desde la década del 80 y mantenido en nuestra Carta Política actual. Las distintas reformas constitucionales y legales han propendido porque la descentralización en Colombia llegue a ser una realidad; sin embargo, son demasiados los intereses particulares que predominan en nuestro medio, por parte de la clase dirigente, impidiendo concretar y, de alguna forma, soltar, a los distintos entes regionales y locales, para que ejerzan adecuadamente los mecanismos descentralizadores que ponen en sus manos la Constitución y las Leyes.

Los procesos democráticos permiten en nuestras legislaciones latinoamericanas, la inclusión de la figura de la descentralización y el desarrollo legal para su aplicación en los órdenes regional y local. Sin embargo, no se asimila como un instrumento de ampliación de la democracia, puesto que la realidad ha demostrado que, aunque los mecanismos de participación ciudadana consagrados en nuestra Carta Política son numerosos y bien concebidos, no son suficientes para que la comunidad se decida a hacer uso de ellos. Por el contrario, la apatía es una muestra fehaciente del deterioro de la credibilidad de los colombianos, tanto en los dirigentes políticos como en los llamados procesos democráticos, en razón a que no arrojan resultados concretos en beneficio de la comunidad en general.

La descentralización, en cambio, se asume más bien como una política de Estado, puesto que hace parte de una filosofía política de desarrollo regional y local. Sin embargo, la evidente inmersión de organismos internacionales en nuestros procesos políticos, pone de manifiesto que más que una política de Estado, sea más bien una imposición implícita que compromete no sólo a Colombia, sino a todos los países que tienen una dependencia marcada en su deuda externa.

Es sabido que los entes regionales, es decir, municipios y departamentos, entraron en crisis por múltiples circunstancias, entre ellas la mala administración, el incremento de la burocracia, la dilapidación de los recursos financieros y el manejo netamente politiquero de la cosa pública. A raíz de ello, se iniciaron procesos de descentralización tendientes a dar solución a esa situación.

En relación con el tema de la legitimidad del Estado no se considera la descentralización un producto de la pérdida de esa legitimidad, porque el Estado como tal es un Ente abstracto; en consecuencia, quien pierde legitimidad es el gobierno. Desde otro punto de vista, la legitimidad va asociada al consenso de la comunidad con respecto a las decisiones que el gobierno adopte. Además, tanto el gobierno como las instituciones entran en crisis por un cúmulo de circunstancias que se componen de yerros, corrupción y caos general por la aplicación de las políticas que tocan principalmente a los sectores sociales.

De otra parte, el Estado a través de los gobiernos regionales y locales, es el garante de la prestación de los servicios públicos; en consecuencia, debe cumplir a cabalidad con las exigencias de cobertura, en lo referente a servicios públicos domiciliarios en todas las regiones del país.

Es claro, que dentro de los objetivos básicos de la descentralización, se encuentra el que cada localidad asuma directamente la provisión y producción de los servicios públicos domiciliarios (Ley 142 de 1994), mediante la constitución de empresas por acciones, que pueden ser privadas, públicas o mixtas permitiendo con ello, la planificación de su desarrollo con autonomía, de acuerdo a su realidad socioeconómica, y alcanzando la eficacia y eficiencia de las administraciones que ejecutan con racionalidad sus recursos.

Los países latinoamericanos han tenido que asumir las políticas neoliberales como una imposición de los organismos financieros internacionales. Por lo tanto, las reacciones de los grupos que se ven afectados por los cambios impuestos en los principales sectores de la economía, van abiertamente dirigidos a interponerse en la libre ejecución, por parte de los gobiernos, de los programas de administración.

En Colombia las diferencias con respecto al desarrollo de las regiones son sumamente marcadas, razón por la cual las políticas de descentralización se perciben de forma diferente de acuerdo a las regiones.

La zona de Santafé de Bogotá, sus vecinos inmediatos y Antioquia, son algunos de los grandes beneficiados del desarrollo económico alcanzado en nuestro país. Son los municipios que componen estas regiones los que con mayor claridad pueden comprender los alcances, responsabilidades y beneficios de la descentralización. La autonomía que se les brinda para disponer de sus recursos fiscales, al mismo tiempo que la reducción gradual en la participación de los ingresos corrientes de la Nación, la responsabilidad total en la administración de los servicios de salud, educación y otros servicios públicos, los enfrenta de una manera directa con la necesidad de lograr una gestión ajustada a la eficiencia y la eficacia, necesarias para alcanzar el mejoramiento en las condiciones de vida de la comunidad.

De otro lado, están los municipios pobres, que son la gran mayoría de los municipios del país. Éstos miran la descentralización desde una óptica totalmente diferente, puesto que problemas como la corrupción administrativa, la falta de compromiso de sus dirigentes políticos, en algunos casos la ignorancia, los problemas de orden público, entre otros, son ingredientes que se suman a la reducción de las partidas presupuestales que estaban acostumbrados a recibir. De igual forma, se convierte en un verdadero problema asumir la responsabilidad de administrar los hospitales y puestos de salud, en razón a que, en general, son entidades que al momento de ser recibidas por los municipios, se encuentran en situaciones deplorables y aumentan los renglones en déficit del respectivo municipio.

Es entonces comprensible que la gran mayoría de los municipios de Colombia perciban las políticas de descentralización como un paso hacia atrás en su desarrollo económico y social, en la medida que se sienten abandonados a su suerte por parte del Estado Colombiano. La autogestión y el objetivo de llegar a ser eficaces y eficientes, es algo que se supone bastante lejano y, como herencia del modelo económico Paternalista, se espera que sea el Estado quien dé solución a toda la situación local.

Finalmente, se invita entonces a reflexionar acerca de los contenidos teóricos tanto del neoliberalismo como de la descentralización, puesto que se asume que el primero es negativo para el país, sin analizar a fondo que los vicios y los problemas estructurales que aquejan a nuestra Nación, requieren de una solución de fondo. Mientras que aunque la descentralización es abiertamente aceptada, se considera de mínima aplicación en los distintos órdenes de la administración pública.

No se trata pues, de aprobar o desaprobar conceptos o teorías, sino más bien de tratar de tomar conciencia de nuestro papel en la sociedad colombiana y de la imperante necesidad de adoptar cambios que conduzcan a reconstruir el país, con bases erigidas con honestidad, claridad y solidaridad.

De hecho, si los mecanismos de participación ciudadana, se dirigen a concretar el control que puede ejercer la comunidad con relación a la gestión de sus representantes, es de vital importancia hacer uso adecuado de ellos, conocerlos y promulgarlos para beneficio de todos.