

## Construcción y descentralización

Alberto Lovera  
IDEC / FAU / UCV

Los procesos de descentralización y transferencias de competencias del gobierno central a los regionales y locales no son fáciles. Se trata de una transferencia y cesión de poder. De allí las resistencias que concitan. Lo mismo puede ser dicho cuando este proceso se extiende a otros niveles como los parroquiales y las comunidades organizadas.

Cuando se han ensayado estos procesos de descentralización, el centro de las innovaciones políticas e institucionales es acercar el poder a los ciudadanos y hacer la acción estatal más eficiente, pero también busca corregir los rendimientos decrecientes del Estado centralista, que requiere de reformas: reservar al poder central las funciones estratégicas, delegando a otros niveles de gobierno la ejecución. Este enfoque permite, incluso, transferir a ámbitos, como los parroquiales y locales, funciones que antes estaban reservadas al poder central, y después a los niveles regionales y municipales.

Sin embargo, las propuestas descentralizadoras pueden adoptar ópticas muy diferentes. Pueden tener un contenido de profundización de la democracia o pueden enmascarar un intento de minimizar el rol del Estado. De hecho estas dos concepciones (democratizadora y privatizadora) suelen presentarse y enfrentarse en los procesos descentralizadores y según la que prevalezca se producirán efectos diferentes.

El proceso de descentralización no es fácil. Se generan muchas resistencias porque se le está quitando poder a los centros tradicionales desde donde se ejercía sin competidores ni contrapesos, y porque, adicionalmente, tiene que efectuarse un proceso de aprendizaje y adquisición de competencias para que desde los niveles regionales y locales se ejecute una parte sustancial de lo que hacía en antaño el poder central en un escenario heterogéneo producto de los desequilibrios regionales y locales y del desarrollo desigual de capacidades de ejecución. También porque si no se lleva adelante el proceso de descentralización mediante un plan claro, un itinerario adecuado, respetando su progresividad, se pueden producir efectos indeseables.

En muchos casos cuando se critica las virtudes de la descentralización se pierde de vista que ella no puede prosperar adecuadamente si no está acompañada de una reforma del Estado que garantice la articulación del papel rector y estratégico del poder central y la transferencia de competencias a los otros niveles (regionales y municipales) de gobierno. Muchos de los que adversan la descentralización olvidan que precisamente por ocuparse de las labores rutinarias de ejecución, el aparato central del Estado no puede atender con propie-

dad sus funciones estratégicas. Antes que debilitar al Estado, la descentralización puede servir para fortalecer su acción porque, como hemos señalado, una de las ópticas de la descentralización, la democratizadora, a la par de abordar la reforma del Estado, permite que la acción estatal se acerque al ciudadano y a las comunidades, y estos pueda influir sobre él de una manera más efectiva.

Como todos los procesos sociales y políticos, la descentralización no es irreversible. Nuevos brotes de centralismo pueden revertirla por un cambio en la correlación de fuerzas políticas que revivan la concentración de poder, perdiéndose las potencialidades democratizadoras de la descentralización y la oportunidad de, apoyándose en ella, impulsar la reforma del Estado y una mejor atención de las necesidades de la población.

Pero hay otra dimensión de la descentralización que debe tenerse presente. Existen una serie de actividades económicas que por su naturaleza se prestan para ser ejecutadas de manera descentralizada. Y al hacerlo se puede ser más eficiente y más sensible a las necesidades de la población. La Construcción es una de ellas.

Por sus características estructurales, la actividad de la construcción y mantenimiento de obras públicas permite que se transfieran a los niveles regionales y municipales, y en ciertos tipos de obras, a las comunidades organizadas, la ejecución de las mismas. No se trata de que el Estado se desprenda de sus responsabilidades, sino que se identifique en cada caso cuál nivel de planificación y ejecución es más adecuado. Si lo hace, dará respuestas más asertivas a lo que se espera de él.

Cuando se olvidan estos asuntos y se pretende que centralizando se tiene todo bajo control, no sólo sufre la democracia sino la atención de las necesidades constructivas de la sociedad, sobre todo aquellas que sin la mediación estatal quedarán insatisfechas, aquellas que no resuelve la mano invisible del mercado sino la muy visible del Estado, que atiende a eso que llaman las imperfecciones de aquél, que son moneda corriente, pero que ya no se pueden atender adecuadamente sino con una descentralización cercana al ciudadano, porque al centralismo le cuesta percibir sus necesidades, mucho más en actividades económicas y sociales como la construcción, que por definición suponen la puesta en concierto de diferentes actores del lado de la oferta y la demanda, y con distintas capacidades de acceder a bienes que igualmente son indispensables para la vida cotidiana en estos tiempos de corren.