

QUE EL GOBIERNO DESCENTRALICE SUS FUNCIONES

Rogelio Gasca Neri

CON base en el federalismo, se hace necesario continuar la descentralización de la vida nacional, tanto de las funciones básicas del Gobierno como de otras actividades, como es el caso de la industria. Para esto, el Gobierno tiene en la industria paraestatal, un elemento que le facilitará esta acción. Es obvio que la concentración de la industria en los grandes núcleos de población ha venido generando grandes problemas de congestionamiento, que a su vez originan las consabidas fallas de abastecimiento, transporte, etc., mientras que existen zonas que por sus características se verían beneficiadas con el establecimiento de determinadas industrias impulsando su desarrollo, al mismo tiempo que desconcentraría a los núcleos de población.

El proceso de descentralización industrial normalmente se entiende como el inverso de centralización industrial. Sin embargo esto no debería ser el caso cuando se trata de la creación de empresas nuevas y la formación de nuevos polos de desarrollo. Así, pues, en una forma más amplia, podemos hablar de descentralización industrial a través de las actividades de descentralizar lo centralizado y de crear industrias no centralizadas.

El proceso de centralización industrial ha sido un proceso lento y en general irreversible, porque se logra un estado de mínimo costo y energía en el momento en que se gesta. Lo anterior, en cuanto a que revertirlo implica costos económicos y de energía elevados que se tienen que tener presentes. Por lo tanto, al hablar de descentralización debemos también hablar de los costos y la asignación de recursos específicos para tal fin.

La centralización industrial en México, tiene su origen en el modelo de desarrollo industrial que se ha seguido, específicamente a que las empresas se establecieron cerca de los mercados, cerca de la infraestructura, cerca de la mano de obra calificada, etc., con un efecto multiplicador con el que la centralización industrial produce más centralización industrial.

Por otro lado, el modelo industrial que se siguió, estaba orientado a la sustitución de importaciones que se basaba en un gran supuesto, "el que siempre había divisas disponibles independientemente de su costo", supuesto que dio lugar a la creación de empresas con un grado de integración bajo y en el que era más importante estar cerca de los mercados que estar cerca de las fronteras y puertos para generar divisas.

Así, pues, la centralización industrial de México ha sido el resultado de tres elementos fundamentales:

1. El que las empresas no estuvieran motivadas a la exportación.
2. A que el menor costo para las empresas fuera el estar cerca de los mercados y la infraestructura industrial y urbana, y
3. A que la centralización industrial produce a su vez mayor centralización industrial.

Como consecuencia, la centralización industrial se convirtió en un proceso de mínimo costo, mínima energía y desde este punto de vista irreversible, y que revertirlo implica mayor costo y mayor energía que el costo y la energía que se ahorraron en el proceso de centralización.

La situación económica, política y social del país evidentemente ha cambiado, la problemática actual implica enfoques y acciones para su solución, diferentes a los que hemos seguido tradicionalmente. Dentro de estos enfoques y soluciones está en muchos casos llevar a cabo acciones de descentralización industrial, convirtiéndola en un elemento importante a la solución de nuestros problemas en muchos casos; sin embargo hay que estar conscientes del costo que implica y de que en cada una de las acciones de descentralización no necesariamente se ataca el mismo problema.

La descentralización industrial puede tener diferentes fines: descongestionar la actividad económica, disminuir la contaminación ambiental, promover el desarrollo regional, fortalecer a los municipios, disminuir costos, promover exportaciones, distribuir el empleo, mejorar la calidad de la vida de los empleados y trabajadores, desarrollar nuestros puertos y fronteras, reorientar nuestra estructura industrial, aprovechar mejor nuestros recursos naturales, etc., es decir, se debe tener claro cuáles son los objetivos que se persiguen al llevar a cabo estas acciones para así poder evaluar el costo y el beneficio.

En resumen, la concentración industrial ha sido un proceso natural ocasionado por el modelo económico e industrial que seguimos en el pasado; revertirlo

implica altos costos económicos y de energía, mismos que deberán ser evaluados considerando los objetivos que se persiguen con esas acciones. La situación actual que vive el país implica como parte de sus soluciones, el promover la desconcentración industrial; pero hay que estar conscientes de que esas acciones al traer un beneficio conllevan un costo; comparando unos con otros y no perdiendo de vista los objetivos deseados, se puede asegurar una buena toma de decisiones.

El hecho de descentralizar a la industria paraestatal, puede realizarse por dos razones:

a) Por convenir a la empresa propiamente, o sea, por ser económico que se traslade, o que se realice una nueva ampliación, fuera de la localización actual. En este caso, el análisis que realiza la empresa y sobre el que se toma decisión, es de carácter estrictamente interno en el que los menores costos o una mejor ubicación respecto a mercado o recursos, o bien disponibilidad de mano de obra, etc., son los elementos torales de la decisión. Los incentivos que ofrece el Gobierno para la descentralización, así como las medidas fiscales u otras que el mismo gobierno pone para inhibir la centralización, son parte de esos elementos de decisión. La decisión en este caso sin embargo se realiza tomando como principal objetivo a la empresa misma. El otro caso, la descentralización de la empresa, se lleva a cabo.

b) Por ser necesario el desarrollo de una región: encontramos en muchas ocasiones que por razones geográficas, sociales o económicas, el Gobierno determina que es necesario desarrollar una nueva región y por lo tanto se hace indispensable instalar industrias de diferentes tipos, tomando en cuenta las condiciones locales como son: disponibilidad de mano de obra, materias primas, transportes, acceso a mercados, etc., en este caso el Gobierno deberá implementar la infraestructura necesaria. En este caso la evaluación de la decisión no se limita a los objetivos de la empresa, sino que deben ser los correspondientes al interés más general.

DESCONCENTRACION DE OTRAS FUNCIONES

Para la desconcentración de las industrias se hace necesario que a su vez exista una desconcentración de las funciones básicas del Gobierno Federal, con objeto de evitar que las empresas tengan oficinas en el centro, o que constantemente sea necesaria la presencia de personal de diversos niveles en las oficinas centrales de Gobierno. La verdadera desconcentración se tendría cuando la toma de decisiones se hiciera en el sitio donde está establecida la unidad industrial; pudiendo en esta forma resolver localmente los problemas relacionados con el Gobierno Federal y con los demás organismos. Así, las personas que tienen relación

con la empresa, se verán obligadas a trasladarse al sitio de la unidad industrial, para tratar, negociar y obtener decisiones.

PARTICIPACION DE LA EMPRESA PARAESTATAL EN EL MUNICIPIO

Importante tesis ha sostenido el señor presidente Miguel de la Madrid Hurtado sobre el fortalecimiento del municipio y una forma de lograrlo es una comunicación continua y obligatoria entre la empresa y el propio municipio.

Es obvio que por su fuerza económica, la empresa tiene una cierta autoridad moral en el municipio en donde está localizada y que podrá influir fuertemente en el establecimiento o promoción de lo transportes, la vivienda, las prestaciones que se otorgan a los trabajadores y otra serie de factores; sin embargo, esta área de influencia deberá estar coordinada en el municipio para que se lleve a cabo racionalmente y tomando en cuenta las necesidades de la región y no sólo las de la empresa.

Estas relaciones deberán extenderse a nivel de gobierno estatal, ya que en esta forma se podrá coordinar dentro de un campo mucho mayor y se podrá, junto con dicho gobierno, llegar a establecer algunas políticas regionales.

Por otra parte, para que el municipio pueda conocer y participar en las políticas de la empresa, será conveniente que en algunos de los órganos directivos de la empresa (por ejemplo, en el Consejo de Administración y el Comité Ejecutivo) participe un representante de alto nivel del municipio.

Por otro lado, las metas operativas para las empresas paraestatales deberán comprender en la integración de su presupuesto el impacto que van a tener en la región tales como derrama de sueldos, empleo, etc., congruentes con los objetivos de desarrollo local. En otras palabras, el conjunto de presupuestos de las empresas por Estado, integraría un presupuesto de gasto e inversión regional, que a su vez sería revisado por la coordinación sectorial, garantizando su congruencia con los objetivos de sector y nacionales.

Lo anterior nos lleva a algunas recomendaciones específicas:

1. Que dentro de los planes de descentralización de las empresas paraestatales, se estudie la conveniencia de promover determinada zona o región para que las industrias que ahí se instalen sean las adecuadas.

2. Que para que la descentralización industrial sea eficaz, se requiere que el Gobierno Federal descentralice también sus funciones básicas.

3. Que el centro de toma de decisiones de las empresas instaladas en zonas lejos de los centros de población, se efectúe en el sitio de la unidad industrial.

4. Que exista una comunicación continua y obligada entre empresa y municipio, con objeto de coordinar el desarrollo regional, y

5. Que un representante de alto nivel del municipio, participe en los organismos directivos de la empresa.

Señores:

La nueva situación económica del país hace indispensable reorientar la mayor parte del aparato productivo, hacia la exportación y hacia la captación eficiente de importaciones. Por ello se hace necesario un replanteamiento de la ubicación no sólo de nuevos proyectos, sino de las industrias estatales ya existentes, esto, eligiendo "regiones favorecidas", productos a exportar y empresas con potencia. Esta es quizá el arma más poderosa que tiene el Gobierno para promover en forma directa la descentralización industrial.

El Gobierno tiene así en la empresa pública un instrumento de acción muy importante para la descentralización, que le permite orientar la actividad industrial, que le permite asignar recursos para la descentralización y le permite también evaluar sus resultados a la vista de los objetivos que se persiguen; y sobre todo le permite ponderar como Gobierno estos objetivos dirigiendo así la visión **necesariamente microeconómica** de las empresas específicas. Es decir que si bien para las empresas puede ser económico promover su descentralización con el desarrollo de nuevas instalaciones fuera de los centros tradicionales, en otros casos no lo será así, dado que sus objetivos de empresa les limitan la asignación de los recursos correspondientes.