

# Construcción y Descentralización

**E**n Venezuela, como en toda América Latina, está en marcha un proceso de reforma y descentralización del Estado. Sus motivaciones son variadas como los intereses en juego. Unos autoritarios, otros democratizantes. Bajo un llamado genérico a la modernización del Estado se esconden o se manifiestan distintas concepciones: Estado mínimo para las corrientes neoliberales; Estado musculoso, pero no paquidérmico, para las corrientes democráticas.

**E**l Estado latinoamericano y venezolano llegó a su nivel de incompetencia, y hace rato. Su funcionamiento para ningún sector es funcional. Los ciudadanos se quejan, también los empresarios, y en el propio aparato estatal hay insatisfacción acerca de su desempeño. Lo que es evidente es que tal Estado debe ser transformado.

**U**na de las características de nuestro Estado es su hipertrofia centralista. Por querer centralizarlo todo, terminó no controlando nada. Ineficacia, ineficiencia e incompetencia son los signos de un aparato que hace aguas por todas partes. Su reforma y reestructuración es una urgencia en la agenda política, como parte de los esfuerzos por formular un proyecto nacional que haga viables, competitivas y equitativas a nuestras sociedades y a sus economías.

**L**a actividad de la construcción es un buen ejemplo de las perversiones del centralismo y de la urgencia de la reforma, la reestructuración y la descentralización del Estado.

**A**lejada de los ciudadanos y sus demandas, la actividad de promoción de la construcción del Estado fue transformándose en un monstruo que se comía su propio cuerpo (ya no solo su cola). Animal antediluviano, gigantesco y tosco, el aparato habitacional del Estado - como en otras áreas- fue haciéndose incapaz de cumplir su misión. Después de lejanas épocas donde fue ejemplo nacional e internacional de innovación, se transformó en una máquina burocrática condenada a su autoreproducción, pero torpe para atender a sus exigentes tareas. Su centralismo lo fue alejando del país y fue haciendo más torpe su actividad.

**S**i alguna actividad puede presentarse como emblemática de lo que puede hacerse -mejor y más eficientemente- descentralizadamente es la construcción. El rol del Estado central es garantizar un marco regulatorio adecuado y estar atento a las obras de interés nacional que traspasan las demandas regionales y locales, además de estimular la actividad de investigación y desarrollo tecnológico en este campo. De resto, todo puede hacerse de manera más eficiente en los niveles regionales y locales.

**L**os estudios de la desconcentración y descentralización de la actividad de construcción y mantenimiento de obras públicas son elocuentes al respecto. Prácticamente todo puede desconcentrarse y descentralizarse para hacer más eficaz y eficiente la acción constructora del Estado. Sólo las resistencias al cambio explican por qué no hemos ido más velozmente.

**L**a construcción y mantenimiento de obras públicas es una competencia concurrente entre el poder nacional, regional y local. Esto ha permitido que -a diferencia de otras áreas- la reticencia a transferir estas competencias a los niveles más cercanos al ciudadano no hayan

encontrado los bloqueos con que se ha topado en otros ámbitos. Un área de vocación natural a la descentralización, en la cual ha habido pocas iniciativas descentralizadoras desde el poder central, ha encontrado en la iniciativa regional -y hasta municipal- un instrumento para llevar la ejecución en este campo donde debe estar: en los estados y municipios.

**El** surgimiento de los institutos regionales -y algunos municipales- de vivienda ha sido la respuesta del sentido común para que la acción habitacional del Estado salga de la situación de postración en la que se hallaba. Sus ejecutorias nos muestran las potencialidades de una organización descentralizada en el campo de la vivienda. Muchos de ellos han sido capaces de producir más soluciones habitacionales que el ente nacional, sobre todo aquellos que han sido capaces de conjurar la burocratización y el clientelismo del aparato estatal central. En otros casos, la reproducción a nivel regional de los vicios y perversiones del aparato central ha hecho tan ineficientes los nuevos experimentos como su antecesor centralista. Buena muestra de que no basta la descentralización, que hacen falta nuevos criterios de gestión. Lo mismo podría decirse -en lo positivo y negativo- para otras áreas para el resto de la actividad de construcción y mantenimiento estatal.

**Pero** así como nos parece que el Estado central ha hecho poco para deslastrarse de competencias en el área de construcción y mantenimiento de obras públicas, que funcionan mejor a nivel regional y local -como sí lo ha hecho en otras áreas, como la salud-, el proceso en marcha es sólo parte de lo que habría que hacer. En los niveles regionales se puede reproducir la distorsión centralista a su nivel. Las gobernaciones deben -sin prisa, pero sin pausa- mostrar su vocación descentralizadora, y para ello deben avanzar hacia la ejecución de la acción constructiva hacia los niveles municipales.

**La** construcción y mantenimiento de obras públicas es un área donde se está demostrando -más allá del deber y el haber de lo hasta ahora puesto en práctica- las potencialidades de la descentralización en la acción del Estado. No se trata de diluir la acción del Estado nacional sobre el conjunto del territorio y sobre la República, se trata de hacerla más eficiente y eficaz sin perder el sentido nacional de la acción del poder público. Pero si queremos un Estado al servicio de los ciudadanos y de los intereses nacionales, sus funciones y competencias deben estar cerca de sus destinatarios: para captar sus demandas, para responder a ellas, para comprometer a los ciudadanos en la corresponsabilidad de su ejecución y mantenimiento, y por qué no decirlo, para hacer prevalecer los intereses colectivos (nacionales, regionales o locales), por encima de la visión distorsionada individual o parcelada.

**El** camino de la descentralización en la construcción y mantenimiento de obras públicas apenas está mostrando sus primeros logros y escollos. Impulsarlo es importante, así como corregir su rumbo. Sin convertir a la descentralización en la panacea de todos los males -que está lejos de serla-, debe valorarse como un instrumento entre los muchos necesarios para la modernización y democratización del Estado y de nuestras sociedades. Hay muchas tareas que hay que llevar a cabo para ello. La descentralización es sólo una de ellas, y tiene mucho que decir y hacer en el campo de la construcción.

*Alberto Lovera*