

encuentra el desarrollo del trabajo libre.

A veces el texto resulta poco cuidado en el uso del lenguaje, en la explicación de los términos usados, o en la presentación de los temas tratados. Sin embargo, creemos que se sustenta en una investigación rigurosa y que su lectura es recomendable para los interesados en el tema de la esclavitud. Las conclusiones de Adriana Naveda completan o modifican las de otros autores.

Laura Muñoz

Borja, Jordi, *Estado y ciudad*, PPU, Barcelona, 1988.

*Estado y ciudad* es el título escogido para presentar en un solo volumen los trabajos que Jordi Borja escribió principalmente entre 1982 y 1986 y en los que se dedica a comprender y estudiar esta relación. En este libro, organizado en cuatro partes, se reeditan algunos trabajos ya conocidos junto con otros nuevos, y los temas que Borja trata son: el proceso de descentralización en sus diferentes dimensiones, los efectos de la crisis del Estado capitalista de bienestar en la gestión urbana, el papel de los gobiernos locales en los procesos de democratización de la sociedad, las formas de participación ciudadana en Cataluña y Barcelona y las acciones desarrolladas desde el gobierno del ayuntamiento.

En cierta medida el libro es testimonio de la evolución de su pensamiento político; presenta las actuales preocupaciones del autor pero también incluye trabajos de la década de los setenta que ejercieron gran influencia en la investi-

gación urbana en América Latina y en los que desarrolló una concepción teórico-metodológica sobre los "movimientos sociales urbanos". Son los trabajos del militante comunista comprometido en la lucha antifranquista. En esos capítulos Borja combinó acertadamente sus preocupaciones políticas con la revisión crítica de las concepciones de lo urbano, que prevalecían en la época. Borja exploró los alcances del concepto marxista de ciudad e incursionó en el intento de construir tipologías sobre estos nuevos movimientos sociales protagonizados por las clases populares urbanas, en su lucha por mejores condiciones de vida.

Borja incorporó la dimensión política a los planteamientos marxistas de la época, en los que predominaba una visión economicista y sistémica de los problemas urbanos. La estructura urbana, sus componentes y contradicciones son estudiados por este autor, partiendo de las demandas y reivindicaciones de bienes de consumo colectivo propuestas por los diferentes "movimientos sociales urbanos", noción que se preocupó por aclarar en su contenido y trabajar desde una perspectiva metodológica. En este análisis de las acciones ciudadanas en demanda de vivienda, equipamientos y servicios, definió los *movimientos reivindicativos urbanos* como "acciones colectivas de la población en tanto que consumidora de la ciudad, es decir de viviendas, de servicios, acciones destinadas a evitar la degradación de las condiciones de vida, a obtener la adecuación de éstas a las nuevas necesidades o a perseguir un mayor nivel de equipamiento". Estas acciones de la población, en tanto que consumidora, generan diferentes formas de relación y oposición

con los agentes que operan sobre el territorio, en especial con el Estado que es el principal instrumento de gestión del consumo colectivo. De esta forma, dicha población precisaba los alcances del comportamiento de este nuevo actor social en el que muchos intelectuales depositaban sus expectativas de producir profundos cambios sociales. Cabe recordar que, para la sociología urbana marxista de aquella época, el concepto de "consumo colectivo" permitió una reconceptualización de lo urbano. Lo urbano pasó a ser considerado como el espacio de reproducción de la fuerza de trabajo y los llamados "movimientos sociales urbanos" fueron identificados como nuevos actores de cambio que, aunque constituidos para la finalidad del consumo, eran portadores de potencialidades revolucionarias.

Jordi Borja emprendió el esfuerzo de pensar este conjunto de categorías, conceptos y nociones, a partir del análisis de la misma realidad que pretendía modificar: la España franquista. La historicidad del análisis es un rasgo presente en su forma de abordar la cuestión urbana. Sabe combinar el análisis de la realidad más inmediata con interrogantes teóricos y con la búsqueda de herramientas metodológicas; prueba de ello es su tipología de los movimientos sociales urbanos, la identificación de las fases por las que atraviesa un movimiento, las características de su dirección, las formas de acción y de organización, los efectos urbanos y políticos que generan estas acciones. Pasquall Margall, alcalde de Barcelona, enfatiza en el prólogo esta característica del trabajo y testimonio que Jordi ha sido de esta generación, la

de 1960, "quien mejor ha combinado acción y reflexión".

La mayor parte del libro ha sido escrita en los últimos años, en los cuales el autor se ha dedicado plenamente a trabajar en la política local y territorial, primero como diputado en el Parlamento de Cataluña (1980-1984) y luego, desde 1983, como teniente de alcalde en el gobierno de la ciudad de Barcelona. En estos textos, la principal preocupación es la reestructuración del Estado en el contexto de la restauración de la democracia española y Borja deja registro de su posición independiente, aunque es miembro del gobierno socialista de Barcelona. Su preocupación es la de construir un concepto de ciudadanía a partir del reconocimiento de los derechos de la población sobre su territorio, la eficacia y eficiencia de la gestión y la administración pública, el papel de la descentralización en la elaboración de nuevas políticas sociales y las nuevas formas de participación social.

El libro comienza con uno de sus mejores trabajos, titulado "Para descentralizar el Estado". En el mismo, Borja recupera la problemática de la descentralización desde una perspectiva de izquierda. Alerta al lector sobre la ofensiva neoliberal que anunciaba ya la Trilateral en 1975, para combatir los "excesos de la democracia", de los partidos, de los sindicatos, de las demandas y de las aspiraciones sociales. Borja sostiene: "contra lo que pudiera parecer, esta política neoliberal no descentraliza de ningún modo el Estado; por el contrario, disminuye los recursos y las competencias reales de los poderes locales, así como los medios y la autonomía de funcionamiento de los organismos que

realizan las prestaciones sociales. En la práctica, el carácter tecnocrático-centralizado del Estado, aumenta, así como la distancia de las clases populares respecto a las instituciones políticas con poder en las decisiones". Para él, el pensamiento democrático y de izquierda ha reaccionado, en general, poco y mal ante esta ofensiva y su esfuerzo se ubica entonces en repensar las relaciones existentes entre la crisis económica, el desmantelamiento del Estado de bienestar y la profundización de los procesos de democratización política. Sus principales ideas se organizan alrededor del concepto de cultura política de la crisis y crisis de esa misma cultura; de formas de representación política diferentes a las de la democracia formal; de las estructuras comunitarias que se constituyen en el barrio, la zona de trabajo, la ciudad, la comarca, la región; el comportamiento de las clases populares en ese contexto y la "expropiación" del Estado (su reestructuración territorial). Borja hace un balance sobre las transformaciones territoriales e institucionales en Europa, en un texto del cual existe una versión, publicada en la *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, 1986. Aquí presenta los resultados de un estudio comparativo sobre la orientación del proceso de descentralización en Gran Bretaña, Francia, Italia, Austria, Suiza, Bélgica, Dinamarca, Suecia y en los tres países mediterráneos que, en el curso de los 70, pasaron de la dictadura a la democracia, Portugal, Grecia y España. Este ejercicio académico le permite detectar problemas comunes, aciertos técnicos, efectos perversos y requisitos básicos que debe contemplar una metodología de la descentralización (marco legal, organi-

zación territorial básica, definición de competencias y funciones, procedimiento adoptado, formas de organización política y participación social).

En su polémico trabajo "Descentralización, una cuestión de método", publicado en 1984 en la *Revista Mexicana de Sociología*, el énfasis inicial en la dimensión técnico-administrativa se diluye y Borja se encarga de considerar exhaustivamente las implicaciones políticas que encierra la descentralización. Comienza por sostener: "la descentralización hoy parece ser consustancial a la democracia, al proceso de democratización del Estado, es decir: a) ampliación del campo de derechos y libertades; b) progresiva incorporación de los sectores excluidos o marginados de las instituciones representativas y c) mayor control y participación populares en la actuación de las administraciones públicas. Pero no siempre ha sido así". "Ni siempre es así" le han respondido varios investigadores a partir de los resultados que arroja un conjunto de estudios realizados en países latinoamericanos, México incluido (véanse los trabajos editados por la *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, 1986). Estas investigaciones promovidas en algunos casos por el mismo Borja, apoyadas por CLACSO y el Instituto de Cooperación Iberoamericana, han ofrecido muchos elementos para poner límites precisos a este optimismo político sobre el proceso descentralizador. Ello no resta méritos al trabajo pionero de Borja, el cual ha contribuido a organizar un conjunto de ideas sobre la descentralización contrapuestas a las del discurso conservador y a la acción neoliberal. Señala tendencia y actores a partir de la experiencia española y presenta, las

características del proceso político y administrativo, del proyecto de desarrollo económico y cambio tecnológico y de las formas de representación política y participación ciudadana inauguradas con la democracia.

En un extenso capítulo final Borja recupera la experiencia de la autonomía local en España, la reforma del régimen local con la instauración del gobierno democrático y los componentes de una práctica institucional descentralizadora. "Participación para qué" sirve de base para exponer el método adoptado por el gobierno de Barcelona para echar a andar el ambicioso proyecto descentralizador. Se identifican cuáles son las funciones descentralizables (transportes públicos, red vial, planeamiento urbano general), se explicitan las funciones de atención al público que deben cumplirse con eficacia en la gestión (licencias de obras, planes parciales), se detectan los diferentes inconvenientes que un gobierno democrático debe superar (presiones de grupos locales, debilitamiento de la coherencia y globalidad, disminución del poder de negociación). La participación social es en esta propuesta un requisito para lograr la descentralización a pesar de que, como señala Borja, "no siempre encuentra el eco esperado y la respuesta activa de la población". La participación requiere una triple credibilidad del Estado: que se le considere democrático, honesto y eficiente, es decir, representativo a todos los niveles, descentralizado y defensor decidido de las libertades de la sociedad. "La participación no puede sustituir a un sector público opaco y desfalleciente, socialmente ineficaz, administrativamente improductivo, orgánicamente caó-

tico, económicamente despilfarrador y políticamente burocrático... La participación *no puede ser tampoco un programa* cuya aplicación dependa del voluntarismo de los gobernantes y que puede conseguirse simplemente con medios legales o administrativos... *La participación es un método de gobierno, un estilo de hacer política en el Estado y en la sociedad*, que supone cumplir previamente o al mismo tiempo con el conjunto de requisitos citados, en especial la racionalización y descentralización del Estado... La política y la cultura democrática requieren una dialéctica de pluralismo y consenso, de confrontación y negociación, que sólo puede desarrollarse en un Estado descentralizado y participativo. Que haya mayor o menor participación es más un problema de Estado y de su gobierno que de la sociedad."

Estos párrafos extractados de un amplio capítulo en el que Borja condensa muchas ideas y concepciones evidencian su formación de geógrafo, jurista y urbanista. Indican, también, lo impropio que es adoptar la receta descentralizadora, incorporarla al discurso gubernamental o intentar traducirla en un programa de descentralización de la administración pública.

La descentralización en Borja es un complejo proceso de reestructuración territorial del Estado acompañado de formas de participación ciudadana democráticas y novedosas. Las investigaciones realizadas en Latinoamérica han clarificado los alcances y las limitaciones de un proceso descentralizador y progresista en nuestros países, pero queda aún por emprender una revisión sistemática y rigurosa de estas ideas ahora concentradas en *Estado y ciudad*.

Finalmente, el libro de Borja ofrece también a los urbanistas (gremio tal vez no tan politizado como lo requiere el objeto de su práctica profesional), un conjunto de sugerentes ideas para redefinir su acción. La crisis económica es también "crisis de urbanización", sostiene Borja. En primer lugar, crisis del valor de la "gran ciudad" que ya no ofrece el bien básico que permitía acceder a otros: el trabajo. En segundo lugar, crisis del gran planeamiento que proyectaba un futuro producido por el progreso continuado del presente. En tercer lugar, como creación de un medio ambiente favorable a la libertad, a la movilidad social, a la disposición de bienes y servicios colectivos. Analiza el significado que ello encierra para diferentes actores (empresarios, intelectuales, clase media, profesionales) en el contexto europeo, España en particular y explicita su posición al

respecto al concluir con un diagnóstico francamente negativo sobre el comportamiento de la sociedad catalana actual, la cual "ofrece signos inquietantes de desintegración social". A la violencia, conflictividad, desorganización, marginalidad, inestabilidad política y social, se agregan signos menos espectaculares pero preocupantes puesto que son problemas estructurales: *a)* el paro que afecta a 18 % de la población activa pero que alcanza 20 y 25 % en las zonas urbanas y metropolitanas; *b)* la inmigración; *c)* la no integración de la juventud, grupo especialmente numeroso; *d)* la falta de movilidad social y *e)* el poco éxito de las formas de participación y consenso que, a partir de 1975, sustituyeron los mecanismos de coacción del franquismo.

Alicia Ziccardi