

**NÚMERO 64**

**UGO PIPITONE**

# **Kerala, desarrollo y descentralización**

**ABRIL 2010**



[www.cide.edu](http://www.cide.edu)

• Las colecciones de **Documentos de Trabajo** del **CIDE** representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, y para permitir que los autores reciban comentarios antes de su publicación definitiva. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es).

• D.R. © 2010. Centro de Investigación y Docencia Económicas, carretera México-Toluca 3655 (km. 16.5), Lomas de Santa Fe, 01210, México, D.F.  
Fax: 5727•9800 ext. 6314  
Correo electrónico: [publicaciones@cide.edu](mailto:publicaciones@cide.edu)  
[www.cide.edu](http://www.cide.edu)

• Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido así como el estilo y la redacción son su responsabilidad.

## *Resumen*

---

*¿Cómo pueden convivir crecimiento económico y semiestancamiento productivo o reducción de la pobreza y aumento del desempleo y de la emigración? Kerala es la prueba viviente de convivencias de no obvia explicación. En esa tierra de paradojas, que son desafíos intelectuales, la descentralización ha sido, en la última década, un reto asumido en formas peculiares y con resultados que autorizan lecturas mixtas. Aquí se cuenta esa historia derivando de ella algunas observaciones generales alrededor de las relaciones entre desarrollo e instituciones.*

## *Abstract*

---

*How can be possible the coexistence between economic growth and a productive semi-stagnation or between poverty reduction and the increasing of unemployment and emigration? Kerala is the living proof of surprising convergences. In this universe of paradoxes, that are intellectual frontiers, decentralization has been in the last decade a challenge assumed in peculiar forms and with outcomes that allow different interpretations. We describe this story as a terrain to test some ideas concerning the relation between development and institutions.*



## Introducción

---

A Kerala, en el suroeste de la India, el hinduismo llega tardíamente (en los primeros siglos de nuestra era) penetrando un cuerpo cultural dravídico, matrilineal, de familia ampliada y libre de castas. Sin embargo —¿fervor del neófito?— el barroquismo de las exclusiones y la opresión de casta alcanzarán aquí niveles inalcanzados en el resto del subcontinente. Kerala es una antigua fuente de anomalías que llega hasta el presente con un Partido Comunista que, gracias a fuertes consensos electorales, gobierna el estado varias veces en la segunda mitad del siglo XX y, nuevamente, desde 2006. Un gran *laboratorio* (hoy de 34 millones de habitantes) de políticas de solidaridad social en un contexto liberal económicamente atrasado. Una región de India que comerciaba con la Roma de Augusto probablemente antes de la llegada a estas tierras de los primeros brahmanes, vanguardias del hinduismo y su sistema de castas.

Viajeros, mercaderes y marineros comienzan a instalarse en estas tierras un milenio antes de la llegada de Vasco da Gama en 1498 y es imaginable la sorpresa del viajero portugués, al encontrar aquí siriocristianos que desde hace siglos conservaban su religión estando, al mismo tiempo, integrados a las altas jerarquías de la organización social hindú. Los ricos mercaderes cristianos del sur de Kerala (Travancore) y sus correspondientes árabes en el norte (Malabar) no encontraron mayores dificultades a incorporarse al orden local gracias a su demanda de productos para la exportación y a los tributos pagados a los príncipes locales. En los siglos, aun en medio de la frecuente turbulencia asociada a la fragmentación en pequeños principados, conviven en Kerala los reductos comerciales de la costa y los templos del interior con sus tierras, sus cadenas de arrendatarios y sus *intocables*. El aporte externo del comercio no altera la relación fundamental entre príncipes locales, protectores de las comunidades brahmánicas, y la envoltura de sacralidad que éstas garantizan al “poder temporal”; ni tampoco altera la *relaciones* de exclusión entre terratenientes de castas altas y peones intocables. La protomodernidad del comercio marítimo de larga distancia no activa en el curso de los siglos cambios sustantivos en el control brahmánico de la tierra y la sociedad. El aporte cultural de los mercaderes europeos y árabes es fagocitado por un hinduismo que les garantiza preeminencia social al interior del sistema de castas. No parecería haber habido un rechazo ético ni musulmán ni cristiano contra la negación de la igualdad de los hombres (las mujeres son, obviamente, otro discurso) postulada por las dos religiones.

Desde mediados del siglo XX, brotan aquí otras dos anomalías: instituciones públicas relativamente eficaces en la lucha contra la pobreza y una alternancia democrática en el gobierno entre el Partido del Congreso y el Partido Comunista (marxista) de India, PCI-M. El partido del Congreso,

dominante en la India por décadas después de la independencia, nunca tuvo aquí un control absoluto del sistema político local. Tanto la reforma agraria más radical de la India independiente, como el intento más determinado de descentralización a favor de los gobiernos de aldea (respectivamente en 1957-1969 y 1996-2001) vienen ambos de Kerala y durante gobiernos encabezados por el PCI-M.<sup>1</sup> A la descentralización, será dedicada la segunda parte de este ensayo. Varios observadores han terminado por ver en Kerala un “modelo” de desarrollo anómalo. Sin sondear las varias acepciones posibles del término modelo, en las páginas siguientes veremos el carácter contradictorio de una experiencia que produjo altos niveles de alfabetización y de expectativa de vida al nacer respecto al resto de India y que, sin embargo, registra desde hace décadas bajos avances productivos tanto en la agricultura como en las actividades manufactureras, además de tener las tasas de desempleo más elevadas de la India y una muy elevada emigración (con relativas remesas).

Desde su formación como estado en 1956, nueve años después de la independencia india, Kerala experimenta cambios sociales que sería difícil exagerar, siendo el mayor de ellos el desmembramiento del régimen de propiedad de la tierra, base económica del poder brahmánico. Sin embargo, en las tres décadas sucesivas el crecimiento económico se mantiene en niveles medio-bajos para experimentar una brusca aceleración desde los años noventa en la ola de las nuevas corrientes de cambio que embisten todo —o casi todo— el país, las remesas de los emigrantes y la expansión de los servicios y la construcción. La generación de empleos productivos no está entre los éxitos de Kerala. A pesar del crecimiento reciente, el estado mantiene la atonía de sus actividades agrícolas y manufactureras, además de agudos desequilibrios fiscales. Pero, antes de llegar al presente, es oportuno un rápido *excursus* por la historia de esta parte de India.

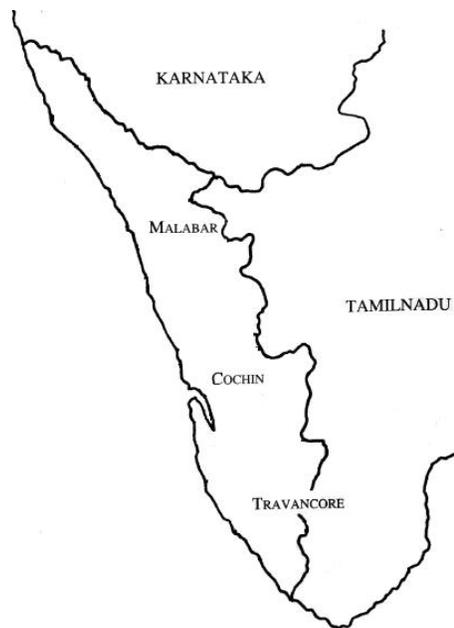
---

<sup>1</sup> Para una reconocimiento de la historia del comunismo en Kerala, Cfr. T.J. Nossiter, *Communism in Kerala (A Study in political adaptation)*, University of California Press, Berkeley, 1982; Manali Desai, “The Relative Autonomy of Party Practices: A Counterfactual Analysis of Left Party Ascendancy in Kerala, India, 1934-40”, *The American Journal of Sociology*, n°3, vol. 108, 2002; Gemma Cairo, “State and Society Relationship in India: Explaining the Kerala Experience”, *Asian Survey*, n°4, vol. 41, 2001; J. Devika, “A People United in Development”: *Developmentalism in Modern Malayalee Identity*, Centre for Development Studies, Working Paper 386, June 2007; N. Krishnaji, “Kerala Milestones”, *Economic and Political Weekly*, 9 junio 2007; K.G. Kumar, “A Left Turn”, *Economic and Political Weekly*, 27 mayo 2006.

## *Brahmanes y mercaderes*

Casi 600 kilómetros de costa sobre el mar de Arabia en la extrema punta meridional de la India. Al norte el estado de Karnataka, al oriente Tamil Nadu y debajo, la inmensidad del Océano Índico. En un clima tropical húmedo, se cultivan palmera de coco, arroz, plátano, árboles de caucho, cardamomo, cacao, café, anacardo, pimienta, tapioca (introducida hace menos de un siglo), jengibre, tabaco, algodón, etcétera. Además de la cría de ganado vacuno, búfalos, cabras y avicultura. Más de cuarenta sistemas de ríos, (con sus lagunas y valles) descienden al mar. Con los arrozales generalmente cerca de la costa y las palmeras de coco en explotación intensiva en tierras más altas.

FIGURA 1



La pimienta ha sido por dos milenios el mayor vínculo del comercio de Kerala con el resto del mundo. Monedas provenientes de la Roma de Augusto indican lejanos intercambios a los que la región aportaba, además de la pimienta, perlas, coral, plomo.<sup>2</sup> De esta antigua red de relaciones comerciales que, a través del Mar Rojo y el Golfo Pérsico, llegaba a Medio Oriente, Egipto y Grecia, deriva la complejidad étnica de la antigua Malabar (que indicó un

<sup>2</sup> K.M. Panikkar, *A History of Kerala, 1498-1801*, The Annamalai University, Annamalai Nagar 1960, p. 4; v. tb. *The territories and States of India*, Europa Publications, Londres 2002, p. 141-152.

tiempo toda Kerala) a cuyas costas atracaron durante siglos viajeros, comerciantes, aventureros, judíos, cristianos y árabes.

La cultura brahmánica llega aquí tardíamente, en los primeros siglos de nuestra edad, y encuentra una sociedad matrilineal donde los padres no tienen derechos legales sobre hijos que viven en la familia ampliada de la madre. El otro rasgo es, a diferencia del resto de India, el carácter disperso de aldeas compuestas por una o más familias ampliadas, lo que hace que los antropólogos hablen aquí de aldeas no nucleadas. En la segunda dinastía Chera (entre el siglo IX e inicios del XII), con una Kerala virtualmente unificada, se muestran otros dos rasgos regionales característicos: la importancia de las comunidades brahmánicas de los templos y el rigorismo del régimen de castas. La fragmentación política que sucede a la disolución del reino Chera, alienta entre el siglo XIII y el XVIII (la "edad media" de Kerala) decenas de pequeños reinos que en los siglos se aglutinan alrededor de tres focos principales: Travancore (en el sur), Kochi (en el centro) y Khozikkode (Calicut, en el norte). Estados principescos que, con la disolución del imperio mogol, intentan una consolidación interna con rasgos de construcción nacional. Un intento que, especialmente en Travancore, toma la forma de impulso al comercio marítimo (fuente de impuestos), centralización económica y administrativa, modernización del ejército y consolidación de un tejido de pequeños propietarios agrícolas que deben sus tierras al príncipe. Intentos que terminan a fines del 700 con la incorporación del norte de Kerala (hoy Malabar) al control directo de la Compañía de Indias Orientales y la subordinación sustancial (aunque no formal) de los otros dos principados.

En Kerala la propiedad de la tierra corresponde a los brahmanes (aquí *nambudiris*) que viven alrededor de sus templos, a los linajes reales (de los fragmentados principados), a los *nairs* que, como casta guerrera y encargada de las necesidades de los *nambudiris*, son a menudo arrendatarios y a veces propietarios de tierras. Debajo, *intocables* y esclavos que realizan todo el trabajo agrícola. Siguiendo a Kathleen Gough, podríamos decir que, en Kerala, la abundancia de lluvia hizo innecesarias aquellas obras hidráulicas que en otras partes alimentaron estructuras centralistas de poder. Y, además, la fuerza de la familia matrilineal (excluyendo a los *nambudiris* que son patrilineales) probablemente operó en el mismo sentido.<sup>3</sup> Apuntemos acerca de los *nambudiris* que, para evitar la fragmentación de las tierras, sólo conceden la pertenencia de casta al primogénito con descendencia.

Durante siglos convivieron aquí dos universos. En el interior, los templos brahmánicos con sus tierras, sus complejos sistemas de derechos y de tributación-arriendo y sus castas maniacamente separadas. En la costa, el comercio marítimo, con tributos a los rajás locales que a menudo son socios de los mercaderes extranjeros, gracias a lo cual disponen de recursos para el

---

<sup>3</sup> K. Gough, "Dravidian kinship and modes of production", *Contributions to Indian Sociology*, n°2, vol.13, 1979, pp. 275-281.

lujo o las armas requeridas en sus recurrentes ambiciones territoriales. La cercanía secular de estos dos mundos no alteró ni la fisiología de una sociedad rural encerrada en rígidos códigos de casta ni el metabolismo sociopolítico en que rajás y poder brahmánico se apuntalan recíprocamente. Por siglos, hasta la llegada de los ingleses, la apertura al mundo no produjo cambios sustanciales en formas y ritmos seculares de vida.

Un mundo de templos brahmánicos cuyas tierras fueron otorgadas alguna vez por gobernantes que recibieron a cambio títulos arios y la consagración del propio poder en el gran escenario jerárquico del hinduismo.<sup>4</sup> Davis Jr. sostiene que en Kerala los brahmanes son generalmente hacedores de reyes. Lo que es sin duda cierto es que el prestigio de los gobernantes depende críticamente de sus relaciones armoniosas con el sistema de los templos: centro de poder religioso con un extendido control sobre la tierra y, al mismo tiempo, lugar donde se firman contratos y se realizan juicios cuyas sentencias son ejecutadas por representantes del poder secular y nunca por los propios nambudiris —como con la Iglesia en la Edad media cristiana. Tenemos aquí una situación que rinde difícil imaginar una peor: el nambudiri es, al mismo tiempo, terrateniente y sacerdote. Y la separación de casta alcanza aquí grados de discriminación y brutalidad inéditos en otras partes de India. El sabio bengalí Swami Vivekananda, visitando Travancore en 1892, no encuentra otra palabra para describir la discriminación de casta que ve a su alrededor que “manicomio”. Limitémonos a decir que los *intocables* no debían acercarse a menos de 36 metros de los nairs y ser invisibles a los ojos de los nambudiris.<sup>5</sup>

El grupo más cercano a reyes y nambudiris (como militares y servidores), los nairs (o *nayars*), el último peldaño de las castas puras, son los principales arrendatarios de tierras trabajadas por las castas impuras, *ezhavas* y *pulayas* sobre todo. Lo que no es más que una burda simplificación considerando que cada casta se subdivide a su vez en variedad de subcastas con fronteras internas y externas inciertas. En el censo de 1891 los nairs son registrados en 22 subdivisiones. En lugar de propiedad privada de la tierra, tenemos una superposición de derechos de diferente jerarquía que corresponden a diversos grupos, hasta llegar a las castas inferiores cuyos derechos de asentamiento son los más precarios.

En Kerala hay vestigios de presencia cristiana desde el siglo VIII (antes de la unificación Chera) pero es posible que grupos cristianos arribaran antes a estas costas. La leyenda sostiene que Santo Tomás apóstol llegó aquí en el año 52 y los siriocristianos de Kerala se sienten descendientes de los nambudiris

---

<sup>4</sup> Donald R. Davis, Jr., *The Boundaries of Hindu Law: Tradition, Custom and Politics in Medieval Kerala*, CESMEO, Torino 2004, pp.35-50 y Prema Kurien, “Colonialism and Ethnogenesis: A Study of Kerala, India”, *Theory and Society*, n° 3, vol. 23, 1994, pp. 391-392.

<sup>5</sup> Anticipándonos a lo que veremos después, digamos que en la actualidad la distancias (económicas) entre castas se han debilitado más en Kerala que en otras partes de la India. V. Ashwini Desphande, “Does cast still define disparity? A look at inequality in Kerala, India”, *The American Economic Review*, n° 2, vol. 90, 2000, pp. 323s.

evangelizados por el santo. Cuando, cruzando el cabo de Buena Esperanza, Vasco da Gama alcanza estas tierras a fines del siglo XV encontrará, para su sorpresa, cristianos de cultura hindú y rito oriental. Cristianos que ocupan en la sociedad hindú keralense un espacio vacío, el de los comerciantes, siendo homologados a los nairs de casta superior. Sus riquezas mercantiles trasminan hacia las élites locales y son autorizados a frecuentar los templos nambudiris e incluso a participar en sus ritos. En el siglo XVII Santo Tomás es incorporado a los dioses de la tradición védica en varias capillas hindúes de Kerala.<sup>6</sup> Indicio evidente de la capacidad plástica del hinduismo, cuando menos frente a los portadores del dinero del comercio exterior. En síntesis, las buenas relaciones con el mundo hindú, además del vínculo con el patriarca de Antioquia en Damasco, serán razones suficientes para desencadenar en los portugueses la vehemencia religiosa —ya estrenada a daño de los comerciantes árabes del norte— contra los siriocristianos, definidos en 1560 “viles y pestilentes heréticos”. De este cisma nacerán los latino católicos que, en el tiempo, atraerán en sus filas sobre todo a *intocables* ansiosos de escaparse de una discriminación que, sin embargo, se conservará a pesar del cambio de confesión. Al margen: de los 20 millones de cristianos en la India de hoy, 14 son *dalit*, *intocables*. Las buenas relaciones tradicionales entre siriocristianos y altas castas hindúes comienzan a cuartearse con la llegada de los ingleses a Kerala. Pero, antes de seguir, son necesarias algunas observaciones sobre la otra gran presencia foránea en tierra de Kerala.

Los primeros musulmanes llegan por estos rumbos en el siglo IX como marinos y comerciantes que siguen antiguas rutas y vientos monzónicos desde Arabia y el cuerno de África. Muchos se establecen y se casan con mujeres locales. Se dice que el rey (*zamorin*) de Calicut (patrono y beneficiario de los comercios árabes) dispuso que al menos uno de los hijos de las familias de pescadores de sus dominios fuera educado en el Islam. De estos antiguos mercaderes asentados vienen los *mappilas*, los musulmanes del norte de Kerala. Y como en el sur con los cristianos, aquí también los musulmanes, entregados al comercio de ultramar, son incorporados al universo brahmánico como nairs de los grupos superiores.<sup>7</sup> Dos viajeros islámicos (en el siglo XIV y en el XVI) registran algunos aspectos de la vida de estas comunidades musulmanas en tierra hindú. El tangerino Ibn Batuta, que vive dos décadas en India en su largo viaje de Marruecos a China y retorno, se embarca en Kerala hacia el Imperio del Medio y nos informa de la prosperidad de los mercaderes islámicos que visita en 1342 y que tienen en sus reductos costeros sus propias autoridades en forma de jeques, emires y cadíes.<sup>8</sup> Dos siglos después, el sheik Zayn al-Din al-Malabari, llegado con la familia desde Arabia, registra la

---

<sup>6</sup> Susan Bayly, “Hindu Kingship and the Origin of Community: Religion, State and Society in Kerala, 1750-1850”, *Modern Asian Studies*, n° 2, vol. 18, 1984, p. 193.

<sup>7</sup> P. Kurien, *Op. Cit.*, p. 395.

<sup>8</sup> Ibn Battuta, *A través del Islam*, (tr. Serafin Fanjul y Federico Arbós), Alanza Editorial, Madrid 1993 (1987), p. 653.

generosidad de los gobernantes hindúes en facilitar el culto de los musulmanes y añade cáusticamente que “Los gobernantes tienen respeto y consideración para los musulmanes ya que muchos de los edificios de sus ciudades se deben a ellos”.<sup>9</sup> O sea, a los tributos sobre sus comercios, además de los beneficios de los terratenientes que dedican sus tierras para cultivos de exportación. Pero esa población musulmana será empujada en el siglo XVI hacia tierra adentro bajo presión portuguesa, lo que convertirá muchos de ellos en campesinos pobres en las mallas estrechas de la tenencia de la tierra hindú. Con lo cual perderán su antiguo estatus de privilegio en el sistema de castas convirtiéndose en un factor de agitación social y religiosa sobre todo en el siglo XIX e inicios del siguiente.<sup>10</sup>

En la segunda mitad del 700, la antigua fragmentación keralense entre principados autónomos en casi permanente conflicto es acotada gracias a la consolidación de gobernantes de origen nair, los zamorin de Calicut —en algún momento el estado principesco más rico de la India—, los rajás de Cochin y, finalmente, Travancore, cuyos rajás, en el extremo sur de Kerala, intentan una modernización de sus reinos en clave decisionista-reformadora. Trivandrum, capital de Travancore, es escenario en el siglo XVIII de festivales fastuosos para encumbrar gobernantes que fueron guerreros sudras y necesitan entronizarse con la reiteración simbólica del pacto de protección a los templos brahmánicos a cambio del reconocimiento religioso del rajá Martanda Varna que escenifica obsesivamente el rito de su doble nacimiento (la pureza de casta). Pero en Travancore hay más que ritos, hay la armazón inicial de una maquinaria administrativa y simbólica construida alrededor de un *ethos* de servicio y obediencia al gobernante.<sup>11</sup> Un esquema vagamente Meiji: imitar a Occidente para defenderse de Occidente; una *imitación* sólo posible desde un estado fuerte y centralizado. Los rajás de Travancore, que controlan el comercio exterior, insertan en su maquinaria de gobierno a los comerciantes siriocristianos para aprovechar su experiencia y sus redes de contactos internacionales. Sin embargo, a fines del siglo el intento travancoreano de *modernización hindú* queda frustrado bajo el poder de la Compañía de Indias Orientales que establece el control directo del norte (Malabar) e impone la sujeción tributaria de Cochin y Travancore. Con Malabar bajo control directo de la Compañía (aliada con las altas castas hindúes), Travancore pierde su impulso interior.

El cambio que no pudo venir de adentro, viene de afuera y, obviamente, en otras formas: la llegada masiva de misiones cristianas desde inicios del 800

<sup>9</sup> La cita viene de Stephen F. Dale, “Communal Relations in Pre-Modern India: 16th Century Kerala”, *Journal of the Economic and Social History of the Orient*, n° 2/3, vol. 16, 1973, p. 324.

<sup>10</sup> En las agitaciones mappilas del siglo XIX, a pesar de una dura condición campesina, las motivaciones son casi siempre religiosas. Cfr. Stephen F. Dale, “The Mappilla Outbreaks: Ideology and Social Conflict in Nineteenth Century Kerala”, *The Journal of Asian Studies*, n° 1, vol. 35, 1975, p. 86.

<sup>11</sup> S. Bayly, *Op. cit.*, p. 191; K.M.Panikkar, *Op. cit.*, p. 309, señala que la creación de unidades políticas mayores en el siglo XVIII refuerza las burocracias centrales en contra del tradicional dominio social de los nair.

hace de este estado principesco la mayor concentración de esfuerzo misionero inglés en la India. La alianza entre ingleses y siriocristianos (vistos falsamente como un grupo oprimido por el entorno hindú) favorece la inserción de estos últimos en la maquinaria burocrática colonial, en escuelas y clínicas, en el control de la tierra que comienza a ser fragmentada y a entrar en el circuito judicial-hipotecario. Termina así la armonía secular entre siriocristianos y un mundo brahmánico que pierde por pedazos su antigua hegemonía cultural y sus tierras a favor del antiguo aliado-subordinado cristiano.

Es abolida legalmente la poliandria que configura nexos maritales débiles centrados en la herencia matrilineal, la educación y la residencia de los hijos en el *tarward* (familia ampliada nair) materno. Los hombres nairs viven en el *tarward* de la hermana y no en el de la esposa. Mientras los nambudiris que quedaron excluidos de su casta por el sistema de primogenitura (unos *descastados* de lujo, por así decir) visitan a sus esposas nairs (cuyos hijos serán nairs) de noche en sus propios *tarwards*. A los ojos de los pastores anglicanos, poliandria y poliginia debían ser un espectáculo intolerable. Pero, además de la *pruderie* moralizadora, bajo la persistente presión de los misioneros se debilita la baja *nobleza* rural nair con relativa mejora de la *casta* impura de los ezhavas, la introducción de modelos de educación básica con enseñanza del *malayalam* en prosa, la disolución de la propiedad común del *tarward* nair, la abolición de la servidumbre, etcétera. Con los ingleses aparecen los primeros nambudiris pobres y ezhavas ricos.<sup>12</sup> Una revolución que sin ser política muestra la ruptura irreversible del antiguo régimen.

El *malayalam* en prosa aparece en forma escrita gracias a las escuelas fundadas por los misioneros, a los periódicos desde fines del 800 y a los primeros novelistas en este idioma.<sup>13</sup> Con los inicios del nuevo siglo surgen organizaciones ezhavas (con un importante liderazgo intelectual) mientras la agitación nacionalista del Partido del Congreso se engarza con protestas locales contra el carácter exclusivo de los templos brahmánicos y la discriminación de casta en diferentes aspectos de la vida cotidiana. En 1915, Travancore inaugura una política de puestos públicos reservados a los intocables y poco después decreta la abolición de la discriminación de casta en el ingreso escolar. El prestigio secular de los nambudiris, como autoridades religiosas y como terratenientes, es poco a poco erosionado tanto por la agitación social de los intocables (que en más de 80% eran trabajadores rurales semiserviles en 1931)<sup>14</sup> como por la presión cultural que no viene sólo de los misioneros ingleses sino de organizadores sociales e intelectuales

---

<sup>12</sup> Genevieve Lemercinier, *Religion and Ideology in Kerala*, SB Press, Trivandrum 1994(74), p. 191. Charles H. Heimsath, "The Functions of Hindu Social Reformers –with Special Reference to Kerala", *The Indian Economic and Social History Review*, n° 1, vol. 15, 1978, pp. 26-29.

<sup>13</sup> G. Arunima, "Imagining Communities Differently: Print, Language and the 'Public Sphere' in Colonial Kerala", *The Indian Economic and Social History Review*, n° 1, vol. 43, 2006, pp. 70-71.

<sup>14</sup> Cfr. S.I. Rajan y K.S. James, "The Interdependence of Vital Events: Twentieth-Century Indian Kerala", *Journal of Interdisciplinary Studies*, n° 1, vol. 31, 2000, p. 26.

nacionalistas. Aunque, en su novela ambientada en Kerala después de la independencia, Arundhati Roy recuerde —incluso en un estado donde el partido comunista es a menudo gobernante— la persistencia del prejuicio de casta y la maquinaria institucional que lo secunda.<sup>15</sup>

### *Solidaridad y desempleo*

Kerala es una larga lengua de tierra de casi 600 kilómetros cuya mitad sureña presenta un mejor escenario social y económico que el norte (el antiguo Malabar inglés) donde el latifundio demoró más en desaparecer. *Grosso modo* 60% de la población es hindú y el resto se divide paritariamente entre musulmanes y cristianos. A diferencia de otras partes de la India, estamos aquí en un contexto de escaso conflicto religioso. Por muchos aspectos, la Kerala de la segunda mitad del siglo XX es una imagen invertida de lo que fue todavía en la primera mitad. Elitista y opresiva aquella, declarativamente igualitaria y progresista ésta. Hace tiempo Kerala está a la cabeza entre los estados de la India en dos indicadores que, normalmente, no coexisten: bienestar social y desempleo.

Algo importante evidentemente ha ocurrido por estos rumbos si el antiguo “manicomio” de castas censurado por Swami Vivekananda hace poco más de un siglo, se vuelve el primer estado indio gobernado por un partido comunista que hará de Kerala, desde mediados de los años setenta, un polo de atención mundial por sus logros en el combate contra la pobreza. Un siglo dividido en dos mitades. ¿Contragolpe, desagravio secular, deseo radical de marcar distancias frente a un brutal mundo de castas? Serán los comunistas de Kerala a producir el cambio más radical en la base rural de la economía india: la destrucción del dominio brahmánico sobre la tierra. Aquí antes que en otras partes del subcontinente se supera una lógica de siervo y señor. Pero, también es aquí donde en gran parte de la segunda mitad del siglo conviven, antes, un fuerte impulso público a favor de los más pobres y bajo crecimiento y, después, una aceleración del crecimiento asociada más a un binomio remesas-servicios que a uno industria-agricultura. Desempleo, emigración, deterioro ambiental y desequilibrio fiscal constituyen incómodos *by-products* que conviven con indiscutibles avances sociales.

A fines de 1956 Kerala nace como estado de la fusión del Malabar inglés y los dos estados principescos meridionales, Cochin y Travancore. Las elecciones sucesivas, en 1957, llevan el Partido Comunista de India (PCI) a formar su primer gobierno estatal, que durará poco más de dos años. En 1964 el partido se escinde con la creación de un PCI(M), más radical, que desde entonces será el mayor de los dos tanto en Kerala como en la unión india. En

---

<sup>15</sup> *El dios de las pequeñas cosas*, Anagrama, Barcelona 2000 (1997). V. tb. Ajay Sekher, “Older than the Church: Christianity and Caste in *The God of Small Things*”, *Economic and Political Weekly*, 16 Agosto 2003.

la historia sucesiva del estado los dos partidos comunistas a veces gobiernan juntos, a veces, uno está al gobierno (PCI) y el otro en la oposición PCI(M) y, a veces, ambos se encuentran en la oposición. Sin entrar en la aritmética electoral keralense, en el medio siglo posterior a 1957, PCI o PCI-M gobernaron el estado, en varios momentos, por un total de 25 años. Una casi perfecta alternancia entre comunistas y Partido del Congreso en la cabeza de diferentes coaliciones. Y ocurrió no pocas veces que gobiernos conservadores —bajo presión social o electoral— se vieran compelidos a implementar políticas del precedente gobierno de izquierda.

Añadamos al bosquejo trazado hasta aquí, algunas reflexiones de dos keralenses y un estadounidense. ¿De qué sociedad hablamos hablando de Kerala? He aquí una respuesta de la novelista keralense, Anita Nair:

No es posible encontrar en Kerala dos personas que estén de acuerdo sobre algo. Cualquiera que sea el tema —de las armas nucleares... a Maxim Gorki— discutirán del asunto con agudeza y aplomo... a pesar de la elevada presencia de lunáticos y suicidas.<sup>16</sup>

Un estudioso describe así otro rasgo de su tierra:

Los parientes de las familias que no tienen emigrantes hablan de 'arrogancia', 'gusto chillón' y 'extravagancias despreciables' de los nuevos ricos, de aquél que trajo un elefante junto con sus riquezas desde el Golfo... Escandalizados maestros de clase media y empleados del gobierno hablan de viejos servidores domésticos que [de regreso de largas ausencias como emigrantes] construyen palacetes en sus pequeñas propiedades. En un caso, el emigrante nuevo rico tuvo la temeridad de preguntar si podría casarse con la hija de sus antiguos empleadores.<sup>17</sup>

T.J. Nossiter pretende describir un (supuesto) fenotipo psicológico del keralita:

Individualista, independiente, excitable, incluso anárquico y al mismo tiempo capaz de intensa identificación con grupos como la familia extendida, la aldea, la casta, el partido o los compañeros de universidad.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Anita Nair (ed.), *Where the Rain is Born (Writings About Kerala)*, Penguin Books, Nueva Delhi 2002, p. vii. 140 mil personas sufren aquí algún trastorno mental (frecuentemente en las familias de emigrantes), varias veces superior a la media india. Y lo mismo vale para los suicidios (9 mil en 2006, doscientos menos que el año anterior). Government of Kerala, *Economic Review 2007*, pp. 543-544.

<sup>17</sup> Prema A. Kurien, *Kaleidoscopic Ethnicity*, Rutgers University Press, New Brunswick 2002, p. ix. Un personaje de una novela de Anita Nair, sin ser emigrante, alquila en su nuevo hotel un elefante como símbolo de estatus con la esperanza de poderlo comprar algún día, *Las nueve caras del corazón*, Alfaguara, México 2007 (2005).

<sup>18</sup> *Communism in Kerala (A Study in political adaptation)*, University of California Press, Berkeley 1982, p. 38-39.

El hecho indiscutible es que Kerala encarna hoy una combinación inusual: mayor bienestar social relativamente a la media india y escaso dinamismo productivo.<sup>19</sup> Alrededor de esta experiencia se han escrito miles de monografías y ensayos científicos y políticos. Y mientras estudiosos de diversas partes del mundo trataban de desentrañar límites y posibilidades de convivencia entre alto bienestar y bajo crecimiento, el escenario cambió súbitamente desde fines de los años ochenta cuando Kerala experimenta una aceleración del crecimiento que mostrará sucesivamente desequilibrios y dificultades inesperados. Pero el cambio de marcha es brusco: el Producto Interno Bruto per capita que creció a un ritmo anual de 1% entre 1960 y 1988 se sitúa arriba de 6% entre 1988 y 2006.<sup>20</sup>

Desde la crisis fiscal del estado en 2001 —con una década de retardo sobre las reformas iniciadas en 1991 en el centro del país— Kerala también asume el compromiso (lentamente implementado desde entonces) de construir una economía más diferenciada y abierta a las corrientes globales que aquella en la que las remesas de los emigrantes han terminado por constituir —según el prestigiado *Centre for Development Studies* de Trivandrum— cerca de una cuarta parte del PIB del estado. Veamos las tendencias mayores de las últimas décadas.

Desde los noventa el ingreso per capita de Kerala alcanza y supera la media india.<sup>21</sup> En 2007 la esperanza de vida al nacer es de 63 años en India y de 73 en Kerala. Entre 1956 y 2007, la esperanza de vida aumenta en 27 años entre los hombres y 31 entre las mujeres. En la media india el aumento es de 26-27 años respectivamente. Naturalmente no podemos asumir aquí la tarea de reconocer y, menos aún, evaluar los cambios en comportamientos, valores y tensiones intergeneracionales asociados a una *juvenilización* tan acelerada de la población.<sup>22</sup> Sigamos con las diferencias entre Kerala y el resto del país. La mortalidad infantil es aquí cuatro veces inferior a la media india y la alfabetización, según el censo de 2001, abarca 91% de la población del estado frente a 65% de la India. Desde hace décadas Kerala ocupa el primer lugar de

<sup>19</sup> El primer estudio que mostraba la originalidad de esta experiencia viene de K.N. Raj, P.G.K. Panikar, T.N. Krishnan, *Some Perspectives of Planning and Development with Particular Reference to Kerala*, Centre for Development Studies (W.P. n°5), Trivandrum 1972. Al que siguió el estudio de la Naciones Unidas (elaborado por el CDS), *Poverty, Unemployment and Development Policy, A case study of selected issues with reference of Kerala*, United Nations, Nueva York 1975.

<sup>20</sup> En los años setenta la economía de Kerala creció a un ritmo medio de 1.4% que se vuelve 3% en los ochenta, 6.5% en los noventa y alrededor de 8% en los primeros siete años del nuevo siglo; v. M. Suresh Babu, "Kerala's Growth Trajectory", *Economic and Political Weekly*, 23 Julio 2005; Reserve Bank of India, *Handbook of Statistics*, cit.; Gok, *Economic Review* 2007.

<sup>21</sup> Según datos de Central Statistical Organization de India en 2006-2007 (a precios constantes de 2000) el ingreso per capita de Kerala es de 27 mil rupias contra 22 mil de la India (ca. 600 y 500 dólares respectivamente), v. Gok, *Economic Review* 2007, 2008.

<sup>22</sup> Lo que nos devuelve a una de las grandes obras de la literatura india contemporánea, cuyo tema es, indirectamente, esta dramática aceleración de la población: *Los hijos de la medianoche* de Salman Rushdie. La medianoche del 15 de agosto de 1947, cuando del Fuerte rojo de Delhi Nehru declaró la independencia de India.

la unión en el índice de desarrollo humano y, si usamos el índice de pobreza humana del PNUD, Kerala registra un valor de 15 (entre 12 de Tailandia y 18 de China) frente a 37 de India.<sup>23</sup>

Algunos circuitos virtuosos son reconocibles. La rápida incorporación de la mujer al sistema educativo dio un aporte determinante a la reducción de la tasa de natalidad (desde los sesenta) reforzando el impacto sobre los ingresos per capita del bajo avance de productividad. A comienzos del nuevo siglo, la tasa de incremento de la población es de 1.95% en India y 0.93 en Kerala y es aquí más extendida que en el resto del país la presencia de familias encabezadas por mujeres, así como es más alta la edad media en que las personas se casan. En el sector formal de la economía, las mujeres constituyen 40% del empleo, el doble respecto a la media india.

Pero, a pesar de la larga lista de datos histórico-estadísticos mencionados hasta aquí y que muestran la posición anómala de este estado en el conjunto de la India, ¿por qué Kerala es *relevante*? Porque es un experimento en el límite del bienestar social posible en un contexto democrático y liberal de débil modernización productiva. Kerala permite vislumbrar el grado de bienestar social que sería *teóricamente* posible en el conjunto de la India sin mayores aportes de capital (y con el mismo aporte relativo de remesas). Siguiendo esta insinuación habría, sin embargo, que preguntarse si esta teórica extensión al subcontinente del "modelo" keralense, habría hecho posible el explosivo crecimiento indiano desde inicios de los noventa. Ejercicio *filosófico*: las historias no se trasladan de un lado a otro con el salvoconducto del *coeteris paribus*. De cualquier manera, si quisiera hablarse de Kerala como un "modelo" sería inevitable preguntarse cuánta parte de los éxitos sociales del pasado y del presente se deba al componente exógeno de las remesas de 4 millones de keralitas que trabajan en el exterior permitiendo en su propia tierra niveles de consumo que de otra forma no serían posibles.<sup>24</sup> Un circuito "virtuoso" embarazoso con un componente de educación pública que favorece las posibilidades de la emigración.

Los comunistas de Kerala no sólo han privilegiado, desde fines de los cincuenta, una política pública a favor de educación, salud, alimentación subsidiada, etcétera, sino que han contribuido a la construcción de una sociedad civil organizada que, independientemente del partido en el gobierno, adquiere cierta capacidad de presión sobre las instituciones. Frente a estos cambios de cultura civil que se encuentran en sus fases históricamente iniciales, no tenemos correspondientes novedades productivas. En el último medio siglo no ocurrieron (aparte de la reforma agraria de 1957-1969)

---

<sup>23</sup> Government of Kerala, *Economic Review 2006*.

<sup>24</sup> V. George Varghese K., "Writing Family Histories (Identity Construction among Syrian Cristian)", *Economic and Political Weekly*, 28 febrero 2004, p. 899. Mencionemos al margen que desde 1977 existe una empresa pública que promueve los trabajadores de Kerala en el exterior y es una de las pocas empresas públicas en activo en 2005; tb. Gok, *Economic Review 2006*, p. 484.

transformaciones productivas fundamentales. A pesar de lo cual los cambios son evidentes. En 1960, 56% del PIB del estado provenía de las actividades primarias, en 2006, 14%. La mano de obra *liberada* de la agricultura sólo marginalmente ha confluído hacia actividades secundarias (dominadas más por la construcción que por la manufactura), mientras los servicios se disparan, en el lapso indicado, de 29 a 60% del PIB. Frente a una manufactura de bajo dinamismo, los servicios (públicos y privados) juegan un evidente papel compensatorio. No es razón de extrañeza que la vida política (con multiplicidad de pequeños partidos y organizaciones de casta) sea aquí particularmente apasionada considerando que, en un contexto de alto desempleo, el estado aporta 55% del empleo formal de 1.1 millones en 2006, frente a una población activa de cerca de ocho millones.

A comienzos del nuevo siglo la maquinaria se traba en su componente más frágil: el sistema fiscal, donde se muestra contablemente la distancia entre alto gasto público y una baja recaudación de impuestos a la renta sólo parcialmente compensada con impuestos indirectos.<sup>25</sup> Además del aumento del peso relativo del pago de intereses sobre la deuda del estado (1/5 del gasto público en 2006-2007). Pero el desequilibrio fundamental está probablemente más por el lado de la atonía de las entradas que de la expansión del gasto.<sup>26</sup> El desequilibrio fiscal revela desajustes más extendidos y complejos que los contables, entre ellos una alta conflictividad sindical que ha sido un freno frente a las posibles inversiones extranjeras o de otras partes del país mientras ha inducido la salida de capitales del estado. Desde su retorno al gobierno, en 1987, el PCI-M intenta moderar el carácter de militancia política del sindicalismo; para entonces no era difícil asociar el punto más alto de la conflictividad sindical en 1975 con la década posterior en que el crecimiento económico había estado por debajo de 2% anual.

Se requieren malabarismos para allegarse recursos vía endeudamiento y para mantener servicios públicos que pierden progresivamente calidad y cobertura. Sin embargo, las reformas fiscales avanzan lentamente. Y con el retorno de la izquierda al gobierno del estado, en 2006, se aplaza nuevamente el compromiso de reequilibrio fiscal.<sup>27</sup> Desde la crisis de pagos experimentada en 2001, la deuda del estado (proyectada al año fiscal 2007-2008) casi se duplica haciendo de Kerala la entidad con mayor deuda per capita entre sus

---

<sup>25</sup> Subrayemos dos cambios entre 1957 y 2006 en la composición de las entradas fiscales del estado. 1) Los impuestos sobre las ventas pasan de 37 a 70%: una forma obvia de eludir la políticamente incómoda tarea de cobrar impuestos sobre los ingresos. 2) Los impuestos sobre la tierra pasan de 9 a 0.4% en medio siglo. La lógica Meiji de distribuir la tierra para cobrar impuestos y financiar la modernización productiva, aquí no se cumple. Para 1957: T.J. Nossiter, *Communism in Kerala*, cit., p. 268; para 2007 GoK, *Economic Review 2007*, p. 7.

<sup>26</sup> Entre los estados del sur de la India (Karnataka, Tamil Nadu y Andhra Pradesh) Kerala es el que registra el mayor endeudamiento tanto respecto al PIB estatal (40%) como per capita. Los datos mencionados en el texto provienen de GoK, *Economic Review 2006* y *Economic Review 2007*.

<sup>27</sup> V. P.D. Jeromi, "Economic Reforms in Kerala", *Economic and Political Weekly*, 23 Julio 2005, pp. 3272-3273 y K.K. Subrahmanian, "Economic Growth in the Regime of Reforms", *Economic and Political Weekly*, 11 marzo 2006, p. 889.

vecinos Andhra Pradesh, Karnataka y Tamil Nadu. Mismos vecinos que en los últimos años mejoran, sin embargo, su posición fiscal.<sup>28</sup>

En 1992, E.M.S. Nambudiripad, anciano y carismático líder del comunismo keralita, decía:

La experiencia de Kerala tiene un lado positivo pero también uno negativo. En términos de producción estamos muy atrás y el atraso está aumentando...se le ha enseñado a la gente que desarrollo significa sólo mejora de los servicios sociales. La mayor restricción es la conciencia de la gente y especialmente de la *intelligentsia* que piensa que desarrollo significa sólo progreso de la educación, la salud pública, comunicaciones y transporte...Cualquier cantidad de capital que consigamos será invertida en transporte, hospitales y escuelas. La conciencia de que el capital puede industrializar y modernizar la economía no está aquí.<sup>29</sup>

El patriarca ha adquirido suficiente veneración (en su partido) y respeto (fuera de él) para permitirse decir verdades incómodas. No es fácil pasar de la cultura de la redistribución justiciera a la cultura de la producción *cum* distribución. Pero, en el momento de estas declaraciones, el PCI-M (y antes el PCI) ya había gobernado con distintas alianzas a Kerala a lo largo de 19 de los últimos 35 años, así que la "conciencia de la gente" no podía considerarse un hecho independiente de la presencia social y cultural de la izquierda en la sociedad keralense.

Los signos de la solidaridad son aquí inconfundibles así como su dinámica ascendente en el tiempo y el impacto sobre la calidad de la vida de los beneficiarios. Una solidaridad activa en una realidad social informada y demandante. Circulan en Kerala más de 3 mil publicaciones periódicas entre las cuales 330 cotidianos (en 1975 eran 71) y mil 800 revistas mensuales. Pero, ¿cómo sostener una ampliación de derechos efectivos (o incluso la conservación de los actuales) sin inversiones productivas y con un alto desempleo que sólo deja abierta la puerta de la emigración? ¿Cómo cuadrar el círculo entre un gasto público que aumenta en el tiempo más que las entradas fiscales del estado y con la sobrecarga de un centenar de empresas públicas la mayoría de las cuales acumulan pasivos a cargo del presupuesto, un aparato administrativo inflado y centenares de cooperativas que sobreviven cansadamente gracias a subsidios públicos que son en realidad salarios indirectos? El mayor desafío sigue siendo el desempleo. Kerala es campeón indio de solidaridad y desempleo, que es aquí tres veces superior a la media nacional. Un desempleo tan elevado en una sociedad demandante no ha creado problemas de estabilidad democrática gracias a 28 programas

---

<sup>28</sup> GoK, *Economic Review 2007*, pp. 7 y 20.

<sup>29</sup> V.K. Ramachandran, "Talking about Kerala (A conversation with EMS Namboodiripad, 28 abril 1992)", *Frontline*, n° 9, vol. 15, Chennai(TN), 8 mayo 1998.

gubernamentales de bienestar para los trabajadores que cubren 4.8 de los 8 millones oficialmente activos en Kerala. La otra válvula ha sido la emigración con las cuantiosas remesas que activan amplios circuitos de consumos, además de la industria de la construcción, bancos, hoteles, joyerías, videoshops, taxis, agencias funerarias, etcétera.<sup>30</sup> En medio de sus notables avances sociales, se ha establecido en Kerala un desequilibrio de largo plazo entre expectativas sociales y posibilidades económicas; entre el nuevo perfil educativo de la población y la escasa demanda de trabajo. Ocurre así que muchos trabajadores medianamente capacitados emigren a los países del Golfo, mientras el estado recibe cantidades crecientes de trabajadores (que no cobrarán los salarios legales) provenientes no sólo del limítrofe Tamil Nadu sino de la lejana Orissa para trabajos en agricultura y construcción. Trabajadores que realizan las tareas que los autóctonos no están dispuestos a asumir.

Si una idea escondida hubo en la experiencia de Kerala desde su formación, cuando menos durante los gobiernos comunistas, tal vez haya sido ésta: el aumento de la capacidad de consumo terminará por activar las iniciativas productivas capaces de sostenerlo. No ha sido así, o no lo ha sido en una medida capaz de evitar que sólo en 2005 salieran de Kerala, según datos oficiales, 125 mil emigrantes, 23% de toda la unión, en un estado con menos de 3% de la población india.

Kerala es un estado tradicionalmente atrasado del punto de vista industrial respecto a varios otros del noroeste del país y las cosas no han mejorado en tiempos recientes. Entre 2000 y 2007, frente a una economía que crecía a un ritmo superior a 6%, las manufacturas lo hacían a 3%.<sup>31</sup> Paradójicamente, la industrialización avanzaba más en Kerala cuando el estado crecía menos. Entre 2002 y 2007 el empleo manufacturero se mantiene estancado con alrededor de 400 mil ocupados.<sup>32</sup>

Naturalmente, la economía es sólo una variable en una ecuación en que intervienen *reflejos* culturales, voluntades políticas, momentos tecnológicos, estructuras institucionales, etcétera. Y así como las estadísticas del bienestar de Kerala oscurecieron por décadas las debilidades económicas subyacentes, produjeron también una imagen excesivamente rosada de los logros. Como nos informa M.A. Oommen, autor sobre el cual regresaremos, en la actualidad 38-39% de los antiguos *intocables* viven debajo de la línea de pobreza: una antigua exclusión que se renueva.

En su notable trabajo sobre el desarrollismo de Kerala, J. Devika habla de *paradoxical gains* refiriéndose a una educación que prepara para la

---

<sup>30</sup> Carolina Osella, Filippo Osella, "Once upon a time in the West? Stories of migration and modernity from Kerala, South India", *Journal of Royal Anthropological Institute*, n°12, 2006, p. 581 y Achin Chakraborty, "Kerala's Changing Development Narratives", *Economic and Political Weekly*, 5 Febrero 2005, p. 544. En 2004-2006 las remesas en Kerala suponen un ingreso *per capita* de 340 dólares para las familias interesadas.

<sup>31</sup> Gok, *Economic Review 2007*, pp. 33 y 238.

<sup>32</sup> GoK, *Economic Review 2006*, p. 230.

emigración. Y señala la renuencia de los comunistas keralenses a enfrentar el tema de las castas como tema político (y de debate cultural) en lugar que como una especie de enfermedad curable con dosis homeopáticas de “desarrollismo”.<sup>33</sup> Para ilustrar el peso de retardos culturales incrustados en los comportamientos colectivos será suficiente mencionar que el gobierno de Kerala estimula los matrimonios intercasta mediante un subsidio de 250 dólares a los tres años de su celebración.<sup>34</sup> La costumbre de la dote matrimonial de la mujer sigue siendo socialmente difundida, aunque legalmente abolida. Muchas mujeres emigrantes ahorran para su dote y en 2006 se registraron 19 suicidios por problemas de dotes que impedían el matrimonio. La educación es conocimiento y ampliación de las posibilidades existenciales, pero ¿qué ocurre si las niñas que van a la escuela regresando a casa ya no pueden salir sin el acompañamiento de un adulto, lo que no ocurre con sus coetáneos hombres? ¿Cómo dar una lectura unívoca del alto nivel de alfabetización y escolaridad femenina y del hecho que las mujeres en la asamblea legislativa de Kerala no pasan normalmente de 5%?<sup>35</sup> A lo que habría que añadir la persistencia de grupos localizados de población, como los pescadores en la costa o los grupos tribales en las zonas altas de Kerala, en condiciones agudas de pobreza y marginalidad. Estamos frente a una experiencia que, con sus límites y dificultades ha mejorado la vida de mucha gente. Sin embargo el juicio siguiente no parece una deformación:

Desempleo creciente, prácticas laborales restrictivas, gran incidencia de enfermedades asociadas al estilo de vida [alcoholismo, etc.], caída de la producción agrícola, escándalos y corrupción, aumento de los suicidios, record de accidentes carreteros con consiguiente número de muertos, consumismo y aumento de la deuda del gobierno, acosan la sociedad y la economía de Kerala.<sup>36</sup>

Difícil pensar en una receta unívoca para todas estas dolencias, pero crecer sobre bases productivas generadoras de una mayor demanda de trabajo se ha vuelto el banco de prueba. Si es cierto que los salarios de mañana dependen de las inversiones de hoy, es cierto incluso más allá de la economía. Entre las *inversiones* culturales necesarias está la crítica de una visión por la cual repartir mejor la riqueza es la única responsabilidad de la izquierda al gobierno. Creer que un decreto que aumente los salarios vaya siempre aparejado con una economía capaz de pagarlos es una ingenuidad que puede

---

<sup>33</sup> J. Devika, *Op. Cit.*, p. 22.

<sup>34</sup> *The Hindu*, 21 Junio 2006, enumera 68 grupos de intocables, 35 tribales y 24 de “otras comunidades elegibles”. Una noticia de la misma fuente en el distrito de Malappuram: el sacerdote de un templo cercano fue despedido y golpeado por las autoridades del templo de Shiva por haberse casado con una mujer ezhava (12-08-2006).

<sup>35</sup> V. Ammu Joseph, *Fool's Paradise?*, A. Nair (ed.), *Op. cit.*, pp. 87-94 y Gok, *Economic Review 2006*, tpls. 20-17 a 20-20.

<sup>36</sup> A.K. Pat, “Black Spots in Kerala's Socio-Economic Scene”, *Economic and Political Weekly*, 11 Junio 2005, p. 2394.

producir daños. En eso se asoma una antigua visión campesina por la que repartir las riquezas acumuladas (por el *jenmi* o el rajá) garantizará una buena vida para todos. Una ilusión disuelta hace tiempo pero cuyos fantasmas persisten.

Sin embargo, a pesar de sus organizaciones de casta, la sociedad civil de Kerala es un cuerpo vivo que en varias ocasiones ha ejercido una fuerte demanda social de cambio. Y de ahí pueden venir novedades. Un ejemplo es el KSSP, Movimiento Popular para la Ciencia, que, desde los años noventa, organiza decenas de miles de voluntarios en tareas de alfabetización y organización campesina. Las iniciativas de descentralización del gobierno de izquierda en 1996 (con transferencia de una tercera parte del gasto de plan a los órganos de gobierno local),<sup>37</sup> ponen en movimiento una amplia participación social que evidencia un rasgo del estado: la no infrecuente convergencia reformadora entre acción institucional y varios movimientos sociales organizados. En el terreno de la descentralización se trataba de impulsar nuevas formas de participación y de democracia local, reducir el poder de burócratas y jefes locales y liberar recursos para el desarrollo. En este terreno, como veremos en seguida, se empalman movimiento social e iniciativa de gobierno. Un empalme, dice Olle Törnquist, entre “modernizadores de estado” y “desarrollistas populares”.<sup>38</sup>

### *La campaña de descentralización*

En 1996, con el PCI-M al gobierno, se lanza la campaña de descentralización que movilizará en los años siguientes una parte importante de la sociedad en el intento de enraizar formas participativas de gobierno y de democracia local.<sup>39</sup> Hubo intentos previos, impulsados por la izquierda, de modificar la legislación sobre los gobiernos locales, sin embargo, por una razón u otra, ninguno de estos intentos, en 1958, 1964 y 1986, pudo prosperar. Hasta que en 1991-1992 el parlamento nacional indio (*Lok sabha*) aprobó dos importantes enmiendas constitucionales que abren las puertas al reforzamiento del gobierno local de aldea, el *panchayat*. Una decisión política nacional que facilita el cumplimiento de una vieja aspiración de la izquierda keralita, que vuelve al gobierno en 1996. Nueva Delhi asigna a los gobiernos estatales la tarea de transferir, según sus tiempos y modalidades, parte de sus recursos, facultades y responsabilidades a los órganos locales. Un camino sembrado de retos, de éxitos y fracasos, como veremos en las páginas siguientes. A menudo los poderes locales, cuya vitalidad democrática se

---

<sup>37</sup> N. Krishnaji, *Op.cit.*, p. 2175 y GoK, *Economic Review 2006*, pp. 515s.

<sup>38</sup> “The New Popular Politics of Development: Kerala’s Experience”, Govindan Parayil(Ed.), *Kerala: The Development Experience*, Zed Books, Nueva York 2000, p. 121.

<sup>39</sup> Frank Fischer, “Participatory Governance as Deliberative Empowerment: The Cultural Politics of Discursive Space”, *The American Review of Public Administration*, n° 1, vol. 36, 2006, pp. 28-36.

quiere impulsar, sobreviven cansadamente entre desempleo, emigración e impotencia para revertir lo que parece inexorable. Frecuentemente la administración local es una caja negra de intercambio de favores y clientelas.

La descentralización depende críticamente de la calidad de los poderes locales destinados a ser reforzados. Surge así el problema de crear canales e incentivos a una participación social que ejerza el control sobre la administración local reduciendo los espacios de la negligencia y la corrupción y consolidando localmente un binomio democracia-eficacia. Donde *democracia* está por elaboración colectiva, y directa, de las propias necesidades en un marco institucionalmente reconocido y control social sobre el comportamiento de la administración local y *eficacia* está por mejores servicios de la administración pública local a la ciudadanía, además de nuevas estrategias de desarrollo. Pero el éxito (en transparencia democrática y mejor uso de los recursos) no requiere sólo participación social sino también capacidades técnicas y apoyo sistemático de instancias superiores de la administración pública. Más que frente a un simple juego a suma cero entre estado (de Kerala) y poderes locales, la Campaña de descentralización supone una compleja redefinición de fronteras que altera el funcionamiento administrativo y político tanto arriba como abajo. Y sin éxito inevitable. Se abren puertas que pueden conducir a diversos destinos: descentralizar poderes y control de recursos pero también corrupción y clientelas; una participación social capaz de fiscalizar el uso de los recursos y mejorar los servicios o la disolución de las ambiciones iniciales en una cansada rutina burocrática, pero ahora “más cercana al pueblo”. O una mezcla de todo lo anterior en equilibrio oscilante en el tiempo. Desde la segunda mitad de los años noventa en Kerala ocurrió todo —o casi— lo anterior en diferentes proporciones.

La campaña de descentralización (1996-2001) involucra centenares de miles de personas en sus primeros dos años. El PCI-M busca fortalecer la democracia local en un universo keralense dividido en mil panchayat (además de las entidades municipales), la mayoría de cuyos representantes, subrayemos, son cercanos al partido. El *State Planning Board* (SPB) es convertido en un superministerio encargado de elaborar ideas, definir procedimientos, movilizar recursos y capacitar a las autoridades elegidas del panchayat.<sup>40</sup> El primer compromiso asumido por el gobierno del estado consiste en transferir 35-40% del gasto del Plan estatal (proveniente de la federación) a los panchayat para el financiamiento de los proyectos acordados en sus asambleas (*grama sabha*). Asambleas que —reguladas según normas y procedimientos uniformes— se vuelven cuerpos deliberativos.

---

<sup>40</sup> Patrick Heller, “Reinventing Public Power in the Age of Globalization: Decentralization and Transformation of Movement Politics in Kerala”, en Raka Ray, Mary Fainsod Katzenstein (eds.), *Social Movements in India: Poverty, Power, and Politics*, Rowman and Littlefield, Lanham (MD), 2005, p. 92.

La descentralización produce una confluencia entre iniciativa gubernamental y participación de activistas, voluntarios, ONG (excluyendo las de casta y religiosas, opuestas a la descentralización y a todo lo que venga del PCI-M), técnicos jubilados que entregan su tiempo para evaluar viabilidad y costos de decenas de miles de proyectos que surgen de las asambleas del panchayat. ¿Qué produce esta convergencia de esfuerzos entre generaciones y culturas diferentes? La percepción, diferenciada, que la descentralización es algo más que una reorganización territorial de la administración pública: un camino que, desde inspiraciones múltiples, puede recorrerse como un acto de confianza en las posibilidades de la democracia local como factor de construcción ciudadana y de desarrollo económico. Pero frente a este empuje, tan espontáneo como organizado, muchos oponen una resistencia más o menos subterránea: amplios sectores de burocracia estatal (y de los departamentos ministeriales en el estado), sindicatos de empleados públicos y políticos (incluso en el propio PCI-M) temerosos de perder márgenes de poder o, simplemente, de ver alteradas formas de trabajo, esquemas de vida o de acción política.

Un crecimiento económico sin impulso productivo, como es el caso de Kerala desde los noventa, con alto desempleo y agudos desequilibrios fiscales, multiplica necesariamente la necesidad de subsidios públicos que, sin embargo, se enfrentan a serias limitaciones presupuestarias. Desde fines de los noventa resulta cada vez más evidente que el ciclo redistributivo keralense se acerca a su agotamiento y la descentralización se presenta como respuesta a una *crisis de desarrollo* asociada a la impotencia de las estrategias previas.<sup>41</sup> Explícita o implícitamente, es el reconocimiento de que las políticas de combate a la pobreza no son necesariamente políticas de desarrollo, aunque puedan ser, y normalmente sean, sus precondiciones. La descentralización transfiere parte de la responsabilidad del crecimiento y el bienestar del gobierno estatal al panchayat. Una socialización de la responsabilidad de la que se esperan reacciones productivas capaces de impulsar un crecimiento de mayor calidad productiva y mayor potencial de empleo. La democracia resultará localmente sostenible (en sus rasgos de participación y eficacia) a condición de que mejoren en el largo plazo las condiciones de vida de los ciudadanos. Pero necesitamos abrir aquí un paréntesis para hacer más inteligible lo que sigue: las modalidades de la descentralización keralense y sus resultados.

Desde los noventa, *devolution, empowerment, governance, social capital, collective action, embeddednes*, etcétera, se vuelven moneda corriente de las ciencias sociales a escala global. Palabras, conceptos que expresan atenciones científicas y culturales correspondientes a una edad en que los vientos globalizadores hacen más porosas las fronteras nacionales, menos autónomas

---

<sup>41</sup> S. Mohanakumar, "From People's Plan to Plan sans People", *Economic and Political Weekly*, 20 abril 2002, p. 1492.

las políticas económicas y erosionan la capacidad nacional de expresar necesidades y potencialidades locales. El peligro de desorden sistémico asociado a las tensiones estructurales del estado nacional solicita una reacción compensatoria en clave de reforzamiento de la gobernabilidad democrática local. *Volens nolens*, la descentralización se establece como una *segunda línea* de protección de ámbitos de vida local y como búsqueda de una mejor relación entre estado y sociedad, entre economía y sociedad, entre democracia y política en ámbitos subnacionales. Se perfila así un mayor protagonismo político local frente a un contexto nacional que se debilita y uno global que se fortalece emplazando a la creación de sistemas locales (o regionales) más capaces de autogobierno y de adaptación de la política pública a contextos y recursos específicos. Y de pronto reafirman, en la crónica y en el debate científico tonos y temas casi clásicos con una carga de contemporaneidad olvidada que retorna con fuerza a través de fragmentos de ideas y memorias de experiencias que van desde la *polis* griega a las comunas populares chinas, pasando por la Ginebra de Calvino, las ciudades mercantiles de la baja Edad Media y las misiones jesuitas en el Paraguay del siglo XVII. Historias, ideas, debates, dilemas y mitos pasados adquieren nuevas resonancias, nuevos territorios y contenidos para la imaginación social.

El mundo va en direcciones opuestas al mismo tiempo: hacia mayores conexiones y dependencias cruzadas a escala global y hacia identidades locales más fuertes al interior de esquemas regionales que, a través de la Unión Europea o del Nafta, muestran una tendencia destinada a consolidarse. La descentralización se nos presenta así como una de las fuerzas de largo aliento que, entre innovación tecnológica, globalización, regionalización, desafío ambiental, etc., han entrado en un juego de ajustes recíprocos definitorios de los perfiles del futuro.

Parte de la literatura científica sobre el tema tiene un aroma a realismo utópico, entre Platón y Tocqueville. En la discusión sobre asambleas, órganos de vigilancia, democracia participativa, ciudadanía, etcétera, es difícil dejar de escuchar ecos de debates clásicos. A veces se divisan tonos fundacionales, como de un nuevo comienzo para repensar el futuro, como si la utopía ya sólo pudiera echar raíces fuera del espacio nacional. Más pragmáticamente, algunos se preguntan sobre los requerimientos de capacitación ciudadana para participar en asuntos públicos.<sup>42</sup> Otros alertan sobre la necesidad de evitar la tentación tecnocrática que, concentrada en reglas y procedimientos, no percibe la importancia de la participación democrática en la construcción institucional y la tentación opuesta, anarco-comunitaria, que sólo ve la participación sin asumir el problema de reglas y procedimientos.<sup>43</sup> Otros

---

<sup>42</sup> Derick W. Brinkerhoff (y Oman Azfar), *Decentralization and Community Empowerment: Does community empowerment deepen democracy and improve service delivery?*, RTI International, Washington, 2006, p. 5.

<sup>43</sup> Patrick Heller, "Moving the State: The Politics of Democratic Decentralization in Kerala, South Africa and Porto Alegre", *Politics and Society*, n° 1, vol. 29, 2001, pp. 135 y 139.

señalan que el tránsito de *government* a *governance* local supone la formación de un espacio intermedio, menos tajantemente preciso, entre gobierno y ciudadanía.<sup>44</sup> Otros más ven el mayor reto en la confianza (*accountability*) que necesita construirse a través de frenos y balances en una rutinizada auditoría social de los actos de gobierno.<sup>45</sup>

En su estudio de la descentralización italiana desde los setenta, Robert Putnam intenta explicar por qué en el norte del país los gobiernos regionales mejoraron su eficacia y legitimación social, mientras en el sur la descentralización alimentó mayor poder clientelar alrededor de instituciones regionales de baja calidad y escasa credibilidad. ¿De dónde viene esa diferente *calidad* institucional que se acentúa en Italia con la descentralización? ¿Por qué el mismo remedio produce efectos diferentes? Buscando una respuesta, Putnam retrocede un milenio hasta dar (*¿primum mobile?*) con el espíritu cívico de las antiguas repúblicas comerciales de la baja Edad Media en el norte del país. En este espacio (imprecisamente comprendido entre Venecia, Génova, Milán y Florencia) surge casi un milenio atrás la diferencia crítica respecto a un sur gobernado por monarquías autocráticas que dejan secularmente poco espacio a las autonomías urbanas y mucho más a la protección de los latifundios y conexos privilegios y poderes de una aristocracia absentista. La ramificación en el tiempo de una cultura ciudadana de autoorganización social, cercana (aunque sea conflictiva) entre gobernantes y gobernados y participación en los flujos comerciales son las claves antiguas de la mayor calidad de las instituciones locales del norte respecto al sur de Italia. Terminó por constituirse en el norte de Italia una red de relaciones humanas organizadas que, aunque frecuentemente derrotada o alterada por su propio metabolismo interno o por circunstancias externas de diferente naturaleza, termina por convertirse en el tiempo en un *reflejo adquirido*. Una proclividad a la acción colectiva que expresa una subyacente *acumulación* de capital social, de prácticas de cooperación (y de solidaridad en la lucha social) que sedimentan sentidos de responsabilidad ciudadana. Hasta aquí, en apretada síntesis, Putnam.<sup>46</sup>

El espíritu cívico-asociativo sería así como una corriente secular, una memoria colectiva que, concientemente o menos, moldea comportamientos, valores y relaciones incluso muchos siglos después de su alumbramiento histórico. En los términos de Putnam, un *capital social* que, nacido con las ciudades mercantiles de la baja Edad Media, persiste a pesar de la posterior caída de protagonismo de estas ciudades frente a señorías, principados y Estados nacionales en formación. Una corriente subterránea de presencia social organizada que puede aletargarse frente a condiciones adversas, pero

<sup>44</sup> Frank Fischer, *Op. cit.*, p. 19.

<sup>45</sup> Amitabh Mukhopadhyay, "Accountability and Communicative Action: An Alternative Imaginary", *Economic and Political Weekly*, 24 Diciembre 2005, pp. 5465-5469.

<sup>46</sup> Robert Putnam, *Making Democracy Work*, Princeton University Press 1994 (1993), pp. 121-137.

también puede renacer en el tiempo con el aporte de nuevas corrientes forzando las instituciones hacia una mayor responsabilidad para con una sociedad organizada o proclive a su organización.

El pensamiento histórico o sociológico tiende naturalmente a respingar frente a estas generalizaciones. La historia concreta de las ciudades mercantiles es historia de una inacabada conflictividad interna, de experimentación institucional cruzada por guerras contra papas, emperadores y otras ciudades, por conquistas de nuevos mercados y afirmación de las propias ventajas competitivas, por guerras de religión (por así decir), etcétera. Y en un contexto tan complejo y cambiante el *continuum* imaginado por Putnam aparece casi como una afirmación de fe. Las ciudades mercantiles están en el origen de una turbulencia secular que pone en movimiento procesos que terminarán por imposibilitar el añejo autogobierno urbano.<sup>47</sup> La ciudad mercantil que puso en movimiento Europa sucumbe frente al mundo hecho posible por su acción: otra vez, el aprendiz de brujo. Pero, en formas subterráneas o explícitas, aquello que demoró un siglo en definirse, la cultura urbano-mercantil, demora más siglos aún en seguir desplegando efectos de alguna manera ligados a antiguos orígenes diferentemente recreados. Frente a un escenario tan complejo, las generalizaciones de Putnam asumen un — involuntario— contenido *filosófico*. Como si se estuviera discutiendo de fórmulas alquímicas universales y no de historia, o de las consecuencias actuales de historias antiguas.

En ese sentido tiene razón Tarrow remarcando con alguna sorna: siendo que entre causa antigua y efecto contemporáneo corren mil años tal vez serían necesarias algunas “mediaciones”.<sup>48</sup> Y menciona una: desde el siglo XII hasta la unificación italiana a mediados del siglo XIX, el sur de Italia fue gobernado por monarquías extranjeras. Lo que no debe de haber contribuido a relaciones *fluidas* entre sociedad e instituciones. Pero, aun corriendo el riesgo de generalizaciones heroicas, ¿cómo dejar de ver que con esa protomodernidad urbano-mercantil que antecede el Renacimiento de medio milenio, una parte de Europa comienza a transitar de un mundo donde el poder (como dominio sobre los súbditos) es control de la riqueza a un mundo nuevo donde la riqueza se vuelve clave de acceso al poder o a la capacidad para condicionarlo o moldearlo en nuevas formas? Un cambio fisiológico que recorre siglos pero cuyo origen está en la ciudad mercantil, en sus burgueses, artesanos, mercaderes, banqueros, armadores, campesinos aledaños que producen para el mercado, notables y demás. La balanza se mueve a favor de una riqueza mercantil que complica con nuevas figuras, intereses y conflictos las estructuras sociales previas y crea las condiciones para una presencia

---

<sup>47</sup> De quien escribe, *Ciudades, naciones, regiones*, FCE, México 2003, pp. 77-80.

<sup>48</sup> Sidney Tarrow, “Making Social Science Work Across Space and Time: A Critical Reflection on Robert Putnam’s Making Democracy Work”, *The American Political Science Review*, n°2, vol. 90, 1996, p. 394; v. en el n° 2, 1995, las intervenciones críticas sobre el libro de Putnam de Arnaldo Bagnasco y Gianfranco Pasquino.

“ciudadana” en las decisiones públicas. Lo que no había sido imaginable hasta entonces, salvo en las versiones embellecidas de la república romana.<sup>49</sup>

¿Cómo establecer una supuesta línea continua entre asociacionismo cívico y calidad institucional sin considerar conflictos sociales y movimientos políticos concretos como obstáculos o aceleradores de participación, sentido cívico o *institution building*? Algunos niegan incluso la sensatez de la pregunta. Veamos una traducción keralense de esta acritud:

La historia de Kerala constituye un poderoso argumento contra las ideas, actualmente de moda, de “capital social” y “sociedad civil”, aquí, en cambio, fueron determinantes poderosas organizaciones de clase y de masas.<sup>50</sup>

Aparte que la *idea de sociedad civil* ha estado en circulación durante los últimos dos siglos (así que achacarle la culpa de estar de moda, tal vez sea excesivo), es cierto que una lectura *filosófica* de Putnam puede conducir a una visión de lenta sedimentación secular de organización social y, más o menos concurrente, credibilidad institucional. Pero con la cautela necesaria hacia narrativas que aplanan demasiado las *irregularidades* de la historia, el capital social como depósito de sociabilidad (relativamente) autónomo del entorno de poder, puede desarrollarse en diferentes formas: de la responsabilidad cívica a la lucha social, de la organización sindical a la cooperación económica, etcétera. No serían fácilmente explicables ni la llegada del PCI al gobierno de Kerala en 1957, ni las sucesivas reformas agrarias (1957-1969) o la campaña de descentralización (1996) sin ese *capital social* que se constituye desde los años treinta a través de las protestas del PCI y la izquierda del Partido del Congreso contra el gobierno colonial, los nambudiris y la discriminación de casta.

Sin embargo, tanto Putnam como sus críticos parecerían desatender dos aspectos que aquí nos limitamos a apuntar. El primero es que la historia urbano-mercantil italiana, digamos del siglo XI al XV, es historia de éxitos competitivos que se entretajan con nuevas formas institucionales. No tenemos personalidades urbanas de espaldas a una globalización económica medieval alimentada por el comercio de larga distancia. Capitalismo y democracia (como autogobierno urbano) comienzan ahí su camino entrelazado y conflictivo entre el norte de Italia y los Países bajos.<sup>51</sup> No hay búsqueda de una organización social ideal al margen de la vitalidad económica de la que

---

<sup>49</sup> Cfr. Luciano Perelli, *La corruzione politica nell'antica Roma*, Rizzoli, Milano 1999 (1994), pp. 37-48, donde se describe cómo la antigua república, casi sin burocracia pública, fuera dominada por poderosas clientelas de bases familiares.

<sup>50</sup> John Harriss, “Public Action and the Dialectics of Decentralization: Against the Myth of Social Capital as ‘the Missing Link in Development’”, *Social Scientist*, n° 11-12, vol. 28, 2001, pp. 27-30.

<sup>51</sup> No es este el lugar, así que me limito a mencionar dos textos: Vito Fumagalli, *Las piedras vivas; ciudad y naturaleza en la Edad Media*, Nerea, Madrid 1989(88) y Simon Schama, *The Embarrassment of Riches (An Interpretation of Dutch Culture in the Golden Age)*, University of California Press, Berkeley 1988.

dependen bienestar, seguridad y poderío urbano. Nuevos comportamientos colectivos e individuales asociados a la mercantilización de la vida, la organización de la representación ciudadana y de sus diferentes intereses, el experimentalismo institucional urbano, poco de eso probablemente habría sido posible sin el éxito económico. Con el éxito, el nuevo mundo urbano es legitimado a seguir su camino y a fijar con más fuerza sus distancias del pasado. Dando el salto al presente y resumiendo de manera normativa: el éxito económico no es un factor exógeno prescindible en la formación de canales de participación ciudadana que pretendan consolidarse en el tiempo.

El segundo aspecto es que las historias de Oriente y Occidente son distintas: una banalidad que, a menudo, se omite. Excluyendo a India, los procesos asiáticos de crecimiento acelerado —de Corea del sur a Taiwán, de Singapur a China— se caracterizan por un binomio fuerte: instituciones de (relativamente) buena calidad y, sin embargo, baja permeabilidad democrática frente a la presión social. El nexo entre presión social organizada y calidad institucional parece aquí bastante más débil que en Occidente. El régimen autocrático Tokugawa que antecede casi tres siglos a la restauración Meiji(1868) y su diseño modernizador, construye una organización estatal de gran eficacia política y administrativa.<sup>52</sup> Así que cuando Japón inicia su *occidentalización* económica ya dispone de una maquinaria burocrática de relativa coherencia y un alto sentido de cuerpo. Y ese ha sido el arquetipo ideal (un Estado fuerte promotor del desarrollo en un contexto de apertura exterior) que, en varias versiones nacionales, ha recorrido Asia oriental de 1868 a la actualidad. Si en Occidente, la acción colectiva puede ser considerada —a través del capital social que deja sembrado en el camino— el trámite hacia instituciones (más o menos) confiables, no es así en todas partes y en todo momento. Asia oriental encarna historias cuyo *institution building* sigue recorridos diferentes respecto a esos laboratorios de capitalismo y construcción ciudadana que fueron las ciudades mercantiles europeas. Las mismas categorías de análisis tienen un diferente potencial explicativo en Occidente y Oriente.

Cerremos el paréntesis abierto algunas páginas atrás y volvamos a Kerala y a su descentralización. Como se dijo, las enmiendas constitucionales de 1991-1992 abren las puertas a escala nacional al fortalecimiento del gobierno local. Con ellas se cumple finalmente el largo recorrido iniciado décadas antes con una secuela de comisiones legislativas que terminan por perderse en los meandros del parlamento y de la política india. Pero finalmente el *panchayat* es formalmente reconocido como tercer nivel de gobierno y se exhortan los estados a transferir poderes, fondos y funciones según sus propias modalidades a este órgano de gobierno local. Como con la reforma agraria de décadas atrás, el gobierno nacional deja a los estados de la Unión la opción de

---

<sup>52</sup> Michio Morishima, *Why has Japan 'Succeeded'?*, Cambridge University Press, Nueva York 1982, p. 60 y el clásico de Ruth Benedict, *El crisantemo y la espada*, Alianza Ed., Madrid 1974 (1946), pp. 45-74.

cumplir o menos, salvo mostrar formal adhesión, las decisiones de Nueva Delhi. Apuntemos que ya en los Rig Veda, un milenio aC, se menciona el panchayat como consejo de aldea compuesto por cinco miembros y, para Gandhi, tres milenios después, desde ahí, desde el autogobierno aldeano, debía construirse la democracia india, después de la salida de los ingleses.<sup>53</sup>

Con el Partido del Congreso en el gobierno de Kerala se aprueba en 1994 el *Kerala Panchayati Raj Act*. Pero es con el PCI-M de regreso a la cabeza del ejecutivo, dos años después, que los actos legislativos se convierten en acción política y movimiento social y Kerala vuelve al centro de la atención nacional y, más allá, con el intento más determinado de revitalizar y modernizar los gobiernos locales. Desde el punto de vista administrativo, el panchayat existe actualmente en tres niveles (aldea, zona y distrito) y diferentes estados han escogido un distinto nivel de panchayat como objeto de su propia descentralización. Kerala optó por el nivel de aldea tratando de fortalecer su asamblea (*grama sabha*) como ámbito participativo para combatir la corrupción, favorecer la circulación de información y enfrentar con participación social una subterránea desconfianza en las instituciones locales que carcome su eficacia potencial.<sup>54</sup>

En los inicios de la campaña no puede decirse que hubiera en Kerala una demanda social de descentralización; estamos frente a la iniciativa política de un gobierno estatal alentado por decisiones que surgen de Nueva Delhi y de visiones y cálculos de oportunidad propios. Añadamos que el *Left Democratic Front* dirigido por el PCI-M controla 90% de los panchayat de Kerala (elecciones de 2005). La aventura política keralense de la descentralización proviene así de un gobierno con amplio apoyo en las aldeas.<sup>55</sup> Acerca de las cuales merece mencionarse una diferencia importante frente a los estados aledaños: 90% de los miembros electos de los *grama sabha* en Kerala compra regularmente el periódico contra 10% en Tamil Nadu y casi ninguno en Madhya Pradesh.<sup>56</sup>

Debido a la naturaleza extendida de las aldeas, el panchayat es aquí más grande que en el resto de la India, de tal manera que el *grama sabha* se realiza también a nivel de barrio (*ward*, en una media de 2 mil habitantes). En Kerala hay mil *gram panchayat* a nivel de aldea (entre 15 y 20 *wards*), 152 panchayat a nivel de zona (*block*) y 14 a nivel de distrito. El reparto de los fondos estatales sigue la proporción 75-15-15% para los tres niveles con la

<sup>53</sup> M. Retna Raj, "Panchayati Raj System in India: an Overview", en P.P. Balan (Ed.), *Decentralised Governance and Poverty Reduction*, Kerala Institute of Local Administration, Thrissur 2006, pp. 26-29.

<sup>54</sup> Gunnar Myrdal llamaba "folklore de la corrupción" una forma de descreimiento que reduce la lealtad hacia la sociedad organizada, v. *La pobreza de las naciones (Asian Drama, 1971)*, Siglo XXI, México 1975, p. 202-203. Exagerar la corrupción (volverla folklore) puede ser una forma para justificar la propia adecuación a un sistema tolerado de comportamientos.

<sup>55</sup> M.S. John, Jos Chathukulam, "Measuring Decentralization: The Case of Kerala (India)", *Public Administration and Social Development*, n° 4, vol. 23, 2003, p. 355.

<sup>56</sup> D. Narayana, "Local Governance without Capacity Building, Ten Years of Panchayati Raj", *Economic and Political Weekly*, 25 junio 2005, p. 2825.

aldea como el destinatario mayor. Contrapunteemos con Oaxaca; aquí la legislación estatal de Usos y Costumbres (1995) fue pensada como una forma para reconocer el autogobierno tradicional sin que de ahí surgiera ningún cambio real en la distribución territorial del poder del estado ni nuevas iniciativas de apoyo al desarrollo municipal. En Kerala la descentralización introdujo mecanismos y procedimientos uniformes para las asambleas y el gobierno local. Mecanismos y procedimiento son elaborados por el State Planning Board para dar uniformidad legal a las asambleas de aldea o de barrio. Algunos ejemplos: las decisiones del grama sabha tienen valor legal si participa al menos 10% de la población adulta en primera llamada o 50 personas a partir de la segunda; los representantes electos del panchayat que no asistan a dos asambleas consecutivas son destituidos. El grama sabha debe reunirse cuatro veces al año, entre 8:00 am y 6:00 pm y sus decisiones sobre uso de fondos deben respetar las cuotas mínimas de gasto a favor de las mujeres y las castas *inferiores*.<sup>57</sup>

En la *Campaña Popular para la Planeación Descentralizada* (este es el nombre oficial), para evitar conflictos en la asignación de los recursos, se estableció un criterio *neutro* de distribución de los fondos estatales por panchayat: su población. La Comisión distrital del plan autoriza los gastos por panchayat y por proyecto y puede autorizar la introducción de impuestos locales. A partir de inicios de 1997, con la elección de los representantes de los panchayat, el mecanismo comienza a operar en pleno régimen. De las asambleas aldeanas (y sus barrios) surgen 150 mil proyectos que requieren todas las energías de los técnicos voluntarios para evaluar, en las oficinas distritales del SPB, factibilidad, pertinencia, consistencia técnico-administrativa, impacto ambiental y social de los diferentes proyectos. El grama sabha es encargado de establecer en asamblea sus proyectos y activar mecanismos de apoyo en los que tendrán que intervenir expertos, activistas locales, funcionarios elegidos, ONG y otros para diseñar, coadyuvar a la realización y auditar los proyectos y el correspondiente uso de los recursos. Un gigantesco esfuerzo de movilización social y redespliegue de oficinas y funcionarios además de las tareas de capacitación de decenas de miles de funcionarios elegidos de panchayat.

Una situación original: en lugar de ser suspicaz frente a la movilización social que podría enjuiciarlo, tenemos aquí un gobierno que la promueve; en lugar de un estado celoso de sus prerrogativas, uno que busca fortalecer el gobierno local. Leamos al mayor arquitecto, Thomas Isaac, de la Campaña entre 1996 y 2001 (y ministro de finanzas del gobierno del Left Democratic Front desde 2006):

---

<sup>57</sup> P.P. Balan, "Grass Roots of Democracy: Revisiting the Grama Sabhas in Kerala", en P.P. Balan (ed.), *Op. Cit.*, pp. 132-135.

La Campaña representa mucho más que una simple delegación de poderes gubernamentales a los cuerpos elegidos localmente. Sus miras políticas e institucionales reflejan una ambición de transformación social que busca compensar las deficiencias de las estructuras representativas y la toma burocrática de decisiones. La iniciativa de Kerala se destaca como un claro experimento de gobierno participativo.<sup>58</sup>

Se trata de aprender a administrar con eficacia recursos escasos, “profundizar la democracia” a través de la participación, *construir* ciudadanía, romper clientelas y patronazgos políticos y asegurar la institucionalización de las autoridades del panchayat elegidas cada cinco años. Se empuja hacia abajo la toma de decisiones de tal manera que los movimientos sociales encuentren localmente canales institucionales para encauzar sus iniciativas.<sup>59</sup> El activismo civil se vuelve una forma para destrabar clientelas e intereses casi-corporativos que, en palabras de Heller, “están en el corazón de la crisis del modelo de desarrollo de Kerala”. Un tema, este último, a veces mencionado pero sobre el cual se profundiza poco. ¿Son algunas de las organizaciones sindicales cercanas al PCI-M parte de esta “crisis”? ¿Fue la Campaña una forma del Partido Comunista para reconocer que el eje de la presión social debía desplazarse de las centrales sindicales (y, sobre todo, el KSKTU, poderoso sindicato de trabajadores rurales de Kerala) a una nueva agregación de intereses locales?<sup>60</sup>

Decenas de miles de facilitadores son entrenados para escuchar las mayores urgencias de los aldeanos y despertar en ellos el interés en el gobierno local. En sus primeros dos años la Campaña registra un alto grado de participación social; la asistencia a los *grama sabha* es de poco menos de dos millones cada año. Una afluencia, que descenderá después, en la que no hay sólo una respuesta espontánea sino también una convergencia de iniciativas institucionales y un amplio espectro de organizaciones (académicas, técnico-profesionales, etcétera) que participan en la organización del mapeo de los recursos locales, la fiscalización de los proyectos surgidos de las aldeas, la capacitación de 15 mil representantes electos de los panchayat, 25 mil funcionarios locales seleccionados a nivel estatal y 75 mil voluntarios provenientes en su mayoría de las aldeas.<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> T.M. Thomas Isaac, Patrick Heller, “Democracia y Desarrollo: la planeación descentralizada en Kerala, India”, en Archon Fung, Erik Olin Wright (Eds), *Democracia en profundidad* (2003), Universidad Nacional de Colombia, Bogotá 2003, pp. 141-142.

<sup>59</sup> Patrick Heller, *Reinventing...*, cit., pp. 80-81 y 92-93.

<sup>60</sup> Mencionemos como reconocimiento oficial de un problema salarial la formación de bancos del trabajo que aseguran 21 días de salarios al mes a los trabajadores rurales que acepten un descuento de 25% sobre las tarifas oficiales reconocidas por los sindicatos; v. David Reynolds, K.N. Harilal, “Kerala: a Union Alternative to Corporate Globalization”, *The Journal of Labor and Society*, n° 1, vol. 9, marzo 2006, p. 36.

<sup>61</sup> Patrick Heller, K.N. Harilal, Shubam Chaudhuri, “Building Local Democracy: Evaluating the Impact of Decentralization in Kerala, India”, *World Development*, n°4, vol. 35, 2007, pp. 129s.

La máxima simbiosis entre instituciones públicas y sociedad civil ocurre entre el KSSP —Movimiento de la Ciencia Popular, nacido en 1962, que participa con sus redes locales a la campaña contra el analfabetismo en 1991— y el State Planning Board, estrategia gubernamental para la descentralización keralense. En 1996 cinco de los seis miembros directivos del SPB eran miembros del KSSP. A pesar de las resistencias explícitas o subterráneas hacia la descentralización de parte del Partido del Congreso, el PCI y los sindicatos de burócratas, se establece un empalme socioinstitucional que habría sido impensable sin el capital social de confianza recíproca acumulado en décadas de luchas, movilización social y organización partidaria. Un capital social del cual Thomas Isaac y Patrick Heller buscan el origen en Kerala más en las luchas contra terratenientes, ingleses y régimen de castas, antes, y a favor de la reforma agraria, después, que en una tradición cívica inexistente.<sup>62</sup>

¿Cuáles resultados arroja esta experiencia? Los resultados dependen de los tiempos de maduración de diferentes procesos: del aprendizaje democrático a la consolidación administrativa, de la contracción de la corrupción al surgimiento de una ciudadanía participativa, de la calidad de los servicios del panchayat revitalizado a las nuevas iniciativas productivas que de él surjan. Limitémonos a los aspectos más tangiblemente medibles. Durante la Campaña (1996-2001) el presupuesto del panchayat se quintuplica (de 25 a 125 millones de dólares), lo que significa un tope de gasto de 125 mil dólares por panchayat. La opinión de los aldeanos consultados en una muestra aleatoria de 72 panchayat indica un alto grado de satisfacción en rubros como educación primaria, cuidado de la niñez, agua potable, vivienda, etcétera. Sólo en 1997-1999 se construyeron 98 mil viviendas, 240 mil letrinas, 50 mil pozos, además de las acciones a favor de los grupos tribales más marginales, como los adivasis.<sup>63</sup> Sin embargo, después de la crisis fiscal de 2001, el nivel inicial de la transferencia de recursos se estanca e incluso retrocede. La cuota de gastos del plan transferida a los gobiernos locales toca todavía el 33.3% en 2002-2003 para llegar a 22.5% en 2006-2007.<sup>64</sup> Sin embargo, al mismo tiempo, es necesario reconocer que, entre 1996-1997 y 2007-2008, las transferencias per capita reales a los órganos del gobierno local se triplican a pesar del relativo estancamiento entre 2001 y 2006, durante el gobierno del Partido del Congreso. De cualquier manera, e independientemente de los flujos financieros, el entusiasmo y la participación iniciales se apagan progresivamente.

Incluso con apoyo institucional, los movimientos sociales no pueden conservarse indefinidamente y el cansancio comienza a sentirse desde fines

---

<sup>62</sup> Isaac-Heller, *Op. Cit.*, p. 151.

<sup>63</sup> P. Heller, K.N.Harilal, *Op. Cit.*, pp. 632-633, Th. Isaac, P. Heller, *Op. Cit.* p. 176 y Darley Jose Kjosavik, Nadarajah Shanmugaratnam, "Between Decentralized Planning An Neoliberalism: Challenges for the Survival of the Indigenous People of Kerala, India", *Social Policy and Administration*, n.º 6, vol. 40, 2006, p. 636.

<sup>64</sup> GoK, *Economic Review 2006*.

de los noventa, antes del cambio de gobierno que ocurre en 2001 con la victoria del Partido del Congreso. A menudo el grama sabha sólo alcanza el *quórum* por la presencia de los interesados directos en distintos proyectos y así, comenta un observador: “los beneficios esperados de la participación colectiva pueden aminorar hasta anularse.”<sup>65</sup> Sin abandonar las estructuras establecidas en la fase previa, en 2001 el gobierno del Partido del Congreso da señales menos claras de interés, respecto al gobierno anterior, en la descentralización y los incentivos a la participación. En 2002 la *Campaña Popular de Planeación Descentralizada* es rebautizada más tranquilizadamente como el *Plan de Desarrollo de Kerala*. Aquello que apuntaba hacia una democracia participativa tiende a acentuar sus rasgos como rutina burocrática y a reabsorber los órganos locales en los juegos políticos estatales.<sup>66</sup> Con menor participación local, viejas fuentes de corrupción —la relación entre políticos, burócratas y contratistas privados de obras públicas que realizan obras más caras y de menor calidad de lo que el estado paga por ellas— pueden disponer del ambiente oportuno para renacer después de la tormenta.<sup>67</sup> Con el retorno del *Left Democratic Front* al gobierno en 2006, sin embargo, no parecería haber señas que anuncien un retorno a la alta participación y compromiso estatal del periodo 1996-2001. La Campaña ya había recibido poca simpatía de una parte de los vértices del propio PCI-M y el resultado electoral adverso de 2001, al final de la misma, ciertamente no contribuyó a reforzar la posición de los más comprometidos en una estrategia pro panchayat. Sin olvidar los problemas fiscales.

En febrero de 2007 el ministerio de la administración local de Kerala nombra a M.A. Oommen a la cabeza de un comité encargado de evaluar una década de planificación descentralizada y, en la misma ocasión, el ministro reconoce que los resultados en algunos panchayat estuvieron lejos de ser satisfactorios.<sup>68</sup> Antes de que se conocieran los resultados de los trabajos del comité, su presidente Oommen, publica a comienzos de 2008 un ensayo que señala: 1) la pobreza persiste y es aguda entre las castas inferiores donde alcanza 38-39% de la población correspondiente; 2) el gasto público social se contrae a consecuencia de irresueltos problemas fiscales; 3) la destrucción ambiental avanza en forma irreversible en varios ecosistemas del estado. Y concluye: “los cimientos de equidad y sostenibilidad del modelo de Kerala están severamente afectados”.<sup>69</sup> Este duro juicio, si bien con varios matices,

<sup>65</sup> Vincent Somville, “Leçons de l’expérience de décentralization en Inde, dans l’État du Kérala”, *Mondes en développement*, n°133, vol.34, 2006, p. 10.

<sup>66</sup> Cfr. S. Mahonakumar, “Decentralisation in Kerala: People’s Plan”, *Economic and Political Weekly*, 26 julio 2003, p. 3214 y del mismo A., “From People’s Plan...”, *cit.*, p. 1494.

<sup>67</sup> Los textos de capacitación del Kerala Institute of Local Administration rezan: “Cuando la gente se vuelve indiferente e inactiva, la administración se vuelve contra la gente”, KILA, *Decentralised Planning, Handbook Series on Panchayat Administration*, n° 2, Thrissur, marzo 2007, p. 15.

<sup>68</sup> *The Hindu*, 15 febrero 2007.

<sup>69</sup> M.A. Oommen, “Reforms and the Kerala Model”, *Economic and Political Weekly*, 12 enero 2008, p. 25 y *The Hindu (Business Line)*, 19 Octubre 2007.

será confirmado en las casi 300 páginas del informe del comité, publicado en marzo de 2009. Desde la página 25 de este documento puede leerse:

La participación popular a nivel local ha sido la característica de la descentralización keralense. Pero ahora está bastante claro que se ha rutinizado y no hace parte de un proceso dinámico. El Gram Sabha ha dejado de ser un instrumento clave del cambio.

Los miembros del comité registran serias fallas importantes alrededor de los objetivos mayores que la Campaña de 1996 se había asignado. Limitémonos a los puntos cruciales: escasa disponibilidad de las autoridades locales a establecer o cobrar impuestos; poca asistencia técnica a los campesinos (que en Kerala son, casi exclusivamente, pequeños propietarios); inmadurez técnico-administrativa de las autoridades locales elegidas; deficiente planeación a nivel distrital (Kerala se divide en 14 distritos); escasa coordinación entre niveles de gobierno.<sup>70</sup>

A causa de estas deficiencias, los avances en la condición de la mujer no han sido significativos, ni tampoco ha habido progresos productivos a partir del nuevo protagonismo del panchayat. Este último aspecto es especialmente crítico ya que de la Campaña se esperaba una reactivación económica asociada a nuevas iniciativas locales. Si se comparan los periodos 1981-1993 y 1994-2007, *grosso modo* el antes y el después de la Campaña, entre un periodo y otro el crecimiento medio de Kerala pasa de 3.7 a 6.6% anual, sin embargo la agricultura pasa de 3.4 a -0.3% y las manufacturas de 4.1 a 2.5%, mientras el sector terciario salta de 4.5 a 9.4%.<sup>71</sup> Las pautas previas del desarrollo keralense quedan en la sustancia inmutadas. En las normas establecidas por el SPB se fijaba en un mínimo de 40% el gasto del panchayat destinado a actividades productivas. En 2006-2008 a los gastos productivos se dirigió 18-19%. Y tendencias similares se registraron en los mínimos normativos establecidos a favor de las mujeres. Mientras el límite de 30% para los servicios fue ampliamente superado en todos los distritos de Kerala.

---

<sup>70</sup> Government of Kerala, *Report of the Committee for Evaluation of Decentralised Planning and Development*, Thiruvananthapuram 2009, pp. 248s.

<sup>71</sup> *Ibidem*, p. 63.

## Conclusiones

---

Kerala convierte el diagnóstico de Putnam en un programa político de aceleración de aquellas redes de sociabilidad responsable cuya deficiente acumulación en los siglos explicaría el atraso económico y civil del *mezzogiorno* italiano. Y no sólo. Treinta y cinco años antes de Putnam, otro estudioso estadounidense, Edward Banfield, y siempre en referencia al sur de Italia, resumía en términos de "familismo amoral" una cultura y códigos de comportamiento basados en la desconfianza recíproca heredada,<sup>72</sup> añadamos, por siglos de opresión señorial. El *familismo amoral* de Banfield señala el perímetro máximo al interior del cual el comportamiento de los individuos es predeciblemente responsable y proyectado al bien común. Estamos así frente a la dificultad de reconocer un sentido de responsabilidad más amplio del círculo familiar. Un descreimiento profundamente enraizado en las instituciones que se refuerza con el descreimiento recíproco entre los individuos. Aquí sí en un sentido casi microeconómico.

Para la izquierda keralita se trataba de nadar contra una corriente histórica adversa a la cooperación y acelerar la construcción de nexos sociales capaces de dar coherencia (conflictiva) a las relaciones estado-sociedad y, por esta vía, alguna posibilidad de éxito a las políticas públicas. Si el atraso ha sido considerado por mucho tiempo expresión de una industrialización inexistente, incumplida o *trunca* (como decía Fernando Fajnzylber), a partir tanto de Putnam como de la experiencia keralense descubrimos una deficiencia previa, menos cuantificable, más difícil incluso de definir y, tal vez, tanto o más importante que la industrialización: la débil trabazón de un tejido social cuyo anclaje a la tradición es la otra cara de instituciones poco creíbles. Instituciones enredadas en circuitos clientelares difícilmente pueden ser factor activo de procesos exitosos de salida del atraso. La clave universal deja de ser, entonces, la industrialización (aunque, reconozcamos de paso, que ese problema existe y es importante en el caso de Kerala) e incluso cuando avanza gracias a la intervención pública, sus posibilidades de enraizarse y extenderse dependen críticamente del tejido social y de la calidad (como mezcla de eficacia y credibilidad) de sus instituciones. La industria no se desarrolla por partenogénesis. Kerala ilustra con su historia reciente otro recurso escaso que necesita ser reforzado: una deficiente experiencia de *sociabilidad* responsable como conflicto-cooperación entre participación social y consolidación institucional. Cuando menos el orden de prioridades se invierte: los requisitos sociopolíticos anteceden las realizaciones materiales.

---

<sup>72</sup> Edward Banfield, *The moral basis of a backward society*, The Free Press, Nueva York 1967 (1958), pp. 83s.

Se trataba de ampliar las posibilidades de autogobierno democrático de las comunidades locales y esperar que de ahí, con apoyo del gobierno del estado, brotaran experiencias económicas capaces de valorizar recursos humanos y naturales. Pero, como acabamos de ver, el resultado no ha sido del todo exitoso en Kerala en esta primera experiencia decenal de descentralización. Y, tal vez, lo haya sido más en realizaciones materiales que en alteración de las relaciones sociedad-autoridad. El semiautomatismo democracia-desarrollo no ha funcionado. Se intentó un mejor equilibrio (con la administración local como escuela de democracia) entre participación y representación suponiendo que de ahí pudiera alimentarse un desarrollo económico más ligado a las necesidades locales. Simplificando y contrapunteando, si gran parte del estalinismo fue un intento autoritario de industrialización acelerada, la descentralización keralense ha sido un intento por acelerar un capital social capaz de reforzar la democracia como potencial alimentador de formas autocentradas (e interconexas) de desarrollo. Pero, más allá de las intenciones de los arquitectos de la campaña de descentralización, hay en ellos la plena conciencia de que un capital social *insuficiente* (estela de un secular y brutal sistema de castas) significa instituciones públicas incapaces de expresar las necesidades de sus representados. Así que la descentralización keralense se nos presenta como un triple reto: aceleración del capital social derivado de una participación y deliberación en los asuntos colectivos; formación de una administración local técnicamente capacitada; reacción productiva capaz de ampliar posibilidades de bienestar. Ninguno de estos tres objetivos parecería haber sido centrado, por lo menos no en una medida adecuada, en el juicio de Comité Oommen.

Si la administración pública es el producto de complejos procesos a través de los cuales el estado se organiza para hacer cumplir sus propias reglas,<sup>73</sup> es axiomático inferir que una administración que no lo haga se vuelve una traba para cualquier meta que la sociedad pueda darse. Un factor antrópico, de desorden sistémico, incorporado como un virus informático, capaz de decomponer cualquier coherencia. Algo capaz de volver errático cualquier resultado razonablemente predecible. Si bien es cierto que el principio de subsidiaridad adquiere en el presente una importancia mayor que en el pasado (cuando las murallas nacionales no eran tan porosas), también es cierto que el *small is beautiful* no supone automatismos virtuosos. Muchas experiencias de descentralización no han producido los efectos esperados y en África se ha mostrado una muy débil asociación entre descentralización y reducción de la pobreza.<sup>74</sup> En Kerala las dificultades han venido de la escasa capacidad de recaudación local combinada con la crisis fiscal del estado, de la demora de autorización de los proyectos por el SPB (debido a una escasez de funcionarios y la menor participación de voluntarios además de la frecuente

---

<sup>73</sup> Guy Peters, *La política de la burocracia*, FCE, México 1999, p. 71.

<sup>74</sup> D.W. Brinkerhoff, *Op. Cit.*, pp. 16-17.

improvisación de los proyectos surgidos de los panchayat), de la dificultad para obtener la debida cooperación por parte de los departamentos locales de los ministerios de la Unión, de la no sostenibilidad en el tiempo de los altos niveles de participación inicial. Además de las resistencias de los funcionarios de distrito a ser transferidos a los panchayat, las dificultades de los grama sabha para definir planes de desarrollo local y el hecho, que merece mención, de que los presidentes de panchayat, en promedio, reciben 17 personas al día: ¿espía de una democracia más activa o de viejos reflejos clientelares?<sup>75</sup>

En ese extremo sur de India no se ha establecido una ingeniería platónica de *good governance*, sino canales y procedimientos de gobierno local cuyo éxito es aún incierto. La menor participación respecto a la fase inicial contribuye a una, si bien necesaria, *rutinización* administrativa que rinde más opaco el proceso de toma de decisiones. Varios presidentes de panchayat tienden a ver el grama sabha como una molestia a la que hay que someterse, más que como un esencial ejercicio democrático.<sup>76</sup> Además de las dificultades de adaptación de la estructura político-administrativa, el mayor problema sigue siendo la deficiente reactividad productiva. El nudo sigue atado y la pregunta se vuelve inevitable: ¿en ausencia de desarrollo económico puede el gobierno local sostener en el largo plazo una democracia activa capaz de entrar en circuito con una consolidación institucional?

Si la respuesta a los problemas del crecimiento es negativa, las instituciones deliberativas difícilmente serán atractivas, incluso para aquellos que valoran sus propiedades intrínsecas.<sup>77</sup>

Brutalmente: con poco que repartir, el incentivo a la participación se reduce mientras se incrementa la legitimación de las prácticas clientelares habituales. La campaña de descentralización y sus sucesivos desarrollos no parecerían haber dado un giro en las tendencias económicas del estado que desde los noventa se resumen en crecimiento sectorialmente desequilibrado (a favor de los servicios), poca generación de empleo y escaso dinamismo de las actividades propiamente productivas.<sup>78</sup> Cerca de 60% de los gastos realizados por los órganos de gobierno local se dirigieron a los servicios y el resto, más o menos paritariamente, distribuido entre infraestructuras y proyectos productivos.

---

<sup>75</sup> D. Narayana, "Local Governance...", *cit.*, pp. 2830-2831 y M.S. John, J. Chathukulam, *Op. Cit.*, pp. 354-356.

<sup>76</sup> P.P. Balan, "Grass Roots of democracy: Revisiting the Grama Sabhas in Kerala" en del mismo A. (ed.), *Decentralises Governance and Poverty Reduction*, KILA, Thrissur, 2006, p. 139.

<sup>77</sup> Peter Evans, "Development as Institutional Change: The Pitfalls of Monocropping and the Potentials of Deliberation", *Studies in Comparative International Development*, n.º 4, vol. 38, 2004, p. 38.

<sup>78</sup> Un escaso dinamismo que ha sido asociado al carácter militante de los sindicatos de Kerala y a una alta conflictividad laboral, v. Patricia Justino, "The Impact of Collective Action on Economic Development: Empirical Evidence from Kerala, India", *World Development*, n.º 7, vol. 34, 2006, pp. 1257 y 1266.

La descentralización depende del contexto y de la suerte; en otros términos, no hay fórmulas abstractas del éxito. Es más probable que haya fórmulas para el fracaso y ciertamente una de ellas es una descentralización donde el nivel de gobierno que la promueve no tenga la capacidad para apoyarla localmente por su propia fragilidad técnico-administrativa y permeabilidad a la corrupción. Refiriéndose a Madagascar a comienzos del nuevo siglo, Brinkerhoff<sup>79</sup> menciona la creación de observadores forestales locales y sociedades de padres que vigilan la calidad de la enseñanza recibida por sus hijos en las escuelas públicas locales. Dos ejemplos para evidenciar cómo, sin embargo, iniciativas de este tipo difícilmente puedan ser exitosas a partir de sus propias fuerzas. ¿De qué servirían vigilantes forestales en un contexto de explotación ilegal de los bosques de parte de organizaciones violentas coludidas con las autoridades públicas? ¿Serían sostenibles sin una reafirmación del control del estado sobre el territorio? Y, de la misma manera, los padres de familia pueden funcionar como mecanismo de control de la calidad educativa en contextos donde el estado no haya desarrollado estructuras corporativas que reparan los maestros de las eventuales críticas sociales a su capacidad, asistencia o niveles de responsabilidad (como en México). Si el enraizamiento de gobiernos capaces de interactuar positivamente con las necesidades locales ya es complejo, la tarea se vuelve virtualmente inalcanzable si el nivel de gobierno superior no está capacitado para reaccionar positivamente con los problemas de la descentralización que no pueden ser enfrentados con eficacia a partir de fuerzas y recursos exclusivamente locales. En el caso de Kerala, según opinión virtualmente unánime, el proceso de descentralización tuvo el apoyo de instituciones estatales de no pésima calidad que, sin embargo, mostraron, según el Comité Oommen, su inadecuación frente a la masa de nuevas tareas surgidas del mayor protagonismo asignado al panchayat. Kerala dispone de instituciones menos laceradas por la corrupción que otras partes de la India. A su favor también está una sociedad demandante e informada, una proclividad reformadora activa o latente y un campo casi libre de oligarquías locales. Sin embargo, el círculo virtuoso no ha podido cerrarse. Sigue faltando, cuando menos, una variable esencial: un dinamismo productivo generador de empleos y mayor complejidad social. Las remesas, obviamente, no son un sustituto dinámico con capacidad compensatoria.

Dejar el atraso a las propias espaldas es una experiencia que pocos países han experimentado en los últimos siglos. Entre ellos Suecia y Japón, a fines del siglo XIX, y Singapur, Corea del sur y España a fines del siglo XX. Y todas estas experiencias, independientemente de la geografía, el tiempo y los regímenes políticos, presentan dos características comunes: la disponibilidad (o la construcción temprana) de una administración pública burocráticamente

---

<sup>79</sup> Derick W. Brinkerhoff (y Oman Azfar), *Decentralization and Community Empowerment: does community empowerment deepen democracy and improve service delivery?*, RTI International, Washington, 2006, pp. 11-12.

asentada y una aceleración económica súbita y sostenida por al menos dos generaciones. En Kerala desde los noventa el crecimiento ha llegado de remesas que han acelerado procesos de terciarización de la economía sin alterar de manera profunda las razones de largo plazo de atonía tanto de la agricultura como de las manufacturas. Una atonía que favorece a los servicios como refugio ocupacional.

Las experiencias exitosas de salida del atraso indican que no hay crecimiento de la productividad en el largo plazo sin procesos de convergencia social activados por nuevas posibilidades de movilidad social. Lo que queda excluido con el estancamiento del empleo. Kerala indica cómo se pueden mejorar sensiblemente las condiciones de vida de los más pobres incluso en condiciones de bajo crecimiento, pero indica también que este avance no es necesariamente un disparador de reacciones productivas que puedan sostenerse y entrar en circuito de retroalimentación social. Si bien esencial, la lucha contra la pobreza no sustituye una política de desarrollo capaz de promover en la sociedad —y sostener— energías sociales inéditas. En el largo plazo de un país *en vías de desarrollo*, la construcción de ingenierías sociales de solidaridad no es sostenible si no va conjuntamente con procesos dinámicos de creación de riqueza, nuevas complejidades técnico-sociales y las energías que de ahí pueden surgir.

La democracia ciudadana que se asoma en las instituciones de las repúblicas urbanas de mil años atrás en Europa occidental finalmente tuvo que ceder frente al empuje de las señorías y de los estados nacionales en formación. Pero la riqueza mercantil instaló en estas sociedades una tensión y un vínculo entre conflicto social e impulso tecnológico. La capacidad de crear riqueza no fue un *addendum* del éxito, fue la circunstancia coactiva de la *experimentación* democrática en la baja Edad Media. Un éxito destinado a crear aquella “gigantesca asimetría mundial” de la que hablaría Fernand Braudel y de la que aún no salimos.

## Bibliografía

---

- Arunima, G., "Imagining Communities Differently: Print, Language and the 'Public Sphere' in Colonial Kerala", *The Indian Economic and Social History Review*, n° 1, vol. 43, 2006.
- Balan, P.P., "Grass Roots of democracy: Revisiting the Grama Sabhas in Kerala" en del mismo A. (ed.), *Decentralises Governance and Poverty Reduction*, KILA, Thrissur, 2006.
- Battuta, Ibn, *A través del Islam*, (tr. Serafín Fanjul y Federico Arbós), Alianza Editorial, Madrid 1993 (1987).
- Bayly, Susan, "Hindu Kingship and the Origin of Community: Religion, State and Society in Kerala, 1750-1850", *Modern Asian Studies*, n° 2, vol. 18, 1984.
- Benedict, Ruth, *El crisantemo y la espada* (1946), Alianza Editorial, Madrid, 1974.
- Brinkerhoff, Derick W. (y Oman Azfar), *Decentralization and Community Empowerment: Does community empowerment deepen democracy and improve service delivery?*, RTI International, Washington, 2006.
- Cairo, Gemma, "State and Society Relationship in India: Explaining the Kerala Experience", *Asian Survey*, n°4, vol. 41, 2001.
- Chakraborty, Achin, "Kerala's Changing Development Narratives", *Economic and Political Weekly*, 5 Febrero 2005.
- Dale, Stephen F., "Communal Relations in Pre-Modern India: 16th Century Kerala", *Journal of the Economic and Social History of the Orient*, n° 2/3, vol. 16, 1973.
- \_\_\_\_\_ "The Mappilla Outbreaks: Ideology and Social Conflict in Nineteenth Century Kerala", *The Journal of Asian Studies*, n° 1, vol. 35, 1975.
- Davis, Donald R. Jr., *The Boundaries of Hindu Law: Tradition, Custom and Politics in Medieval Kerala*, CESMEO, Torino.
- Desai, Manali, "The Relative Autonomy of Party Practices: A Counterfactual Analysis of Left Party Ascendancy in Kerala, India, 1934-40", *The American Journal of Sociology*, n°3, vol. 108, 2002.
- Desphande, Ashwini, "Does cast still define disparity? A look at inequality in Kerala, India", *The American Economic Review*, n° 2, vol. 90, 2000.
- Devika, J., "A People United in Development": *Developmentalism in Modern Malayalee Identity*, Centre for Development Studies, Working Paper 386, June 2007.
- Europa Publications, *The territories and States of India*, Londres, 2002.
- Evans, Peter, "Development as Institutional Change: The Pitfalls of Monocropping and the Potentials of Deliberation", *Studies in Comparative International Development*, n.º4, vol. 38, 2004.
- Fair, Antita, *Las nueve caras del corazón*, Alfaguara, México 2007 (2005).
- Fischer, Frank, "Participatory Governance as Deliberative Empowerment: The Cultural Politics of Discursive Space", *The American Review of Public Administration*, n° 1, vol. 36, 2006.
- Fumagalli, Vito, *Las piedras vivas; ciudad y naturaleza en la Edad Media*, Nerea, Madrid 1989 (1988).

- Gough, K., "Dravidian kinship and modes of production", *Contributions to Indian Sociology*, n°2, vol.13, 1979.
- Government of Kerala, *Economic Review 2006, 2007, 2008*.
- \_\_\_\_\_ *Report of the Committee for Evaluation of Decentralised Planning*, Thiruvananthapuram 2009.
- Harriss, John, "Public Action and the Dialectics of Decentralization: Against the Myth of Social Capital as 'the Missing Link in Development'", *Social Scientist*, n° 11-12, vol. 28, 2001.
- Heimsath, Charles H., "The Functions of Hindu Social Reformers -with Special Reference to Kerala", *The Indian Economic and Social History Review*, n° 1, vol. 15, 1978.
- Heller, Patrick, "Moving the State: The Politics of Democratic Decentralization in Kerala, South Africa and Porto Alegre", *Politics and Society*, n° 1, vol. 29, 2001.
- \_\_\_\_\_ "Reinventing Public Power in the Age of Globalization: Decentralization and Transformation of Movement Politics in Kerala", en Raka Ray, Mary Fainsod Katzenstein(Eds), *Social Movements in India: Poverty, Power and Politics*, Rowman and Littlefield, Lanham (MD), 2005.
- \_\_\_\_\_ Harilal, Shubam Chaudhuri, "Building Local Democracy: Evaluating the Impact of Decentralization in Kerala, India", *World Development*, n°4, vol. 35, 2007.
- Jeromi, P.D., "Economic Reforms in Kerala", *Economic and Political Weekly*, 23 Julio 2005.
- John, M.S., Jos Chathukulam, "Measuring Decentralization: The Case of Kerala (India)", *Public Administration and Social Development*, n° 4, vol. 23, 2003.
- Justino, Patricia, "The Impact of Collective Action on Economic Development: Empirical Evidence from Kerala, India", *World Development*, n.º 7, vol. 34, 2006.
- Kerala Institute of Local Administration, *Decentralised Planning, Handbook Series on Panchayat Administration*, n° 2, Thrissur, 2007.
- Kjosavik, Darley Jose, Nadarajah Shanmugaratnam, "Between Decentralized Planning An Neoliberalism: Challenges for the Survival of the Indigenous People of Kerala, India", *Social Policy and Administration*, n.º 6, vol. 40, 2006.
- Krishnaji, N., "Kerala Milestones", *Economic and Political Weekly*, 9 Junio 2007; K.G. Kumar, "A Left Turn", *Economic and Political Weekly*, 27 mayo 2006.
- Kurien, Prema, "Colonialism and Ethnogenesis: A Study of Kerala, India", *Theory and Society*, n° 3, vol. 23, 1994.
- \_\_\_\_\_ *Kaleidoscopic Ethnicity*, Rutgers University Press, New Brunswick 2002.
- Lemercinier, Genevieve, *Religion and Ideology in Kerala*, SB Press, Trivandrum 1994(74).
- Mahonakumar, S., "Decentralisation in Kerala: People's Plan", *Economic and Political Weekly*, 26 julio 2003.
- Morishima, Michio, *Why has Japan 'Succeeded'?*, Cambridge University Press, Nueva York 1982.

- Mukhopadhyay, Amitabh, "Accountability and Communicative Action: An Alternative Imaginery", *Economic and Political Weekly*, 24 Diciembre 2005.
- Nair, Anita (Ed.), *Where the Rain is Born (Writings About Kerala)*, Penguin Books, Nueva Delhi 2002.
- Narayana, D., "Local Governance without Capacity Building, Ten Years of Panchayati Raj", *Economic and Political Weekly*, 25 junio 2005.
- Nossiter, T.J., *Communism in Kerala (A Study in political adaptation)*, University of California Press, Berkeley 1982.
- Oommen, M.A., "Reforms and the Kerala Model", *Economic and Political Weekly*, 12 enero 2008.
- Osella, Carolina, Filippo Osella, "Once upon a time in the West? Stories of migration and modernity from Kerala, South India", *Journal of Royal Anthropological Institute*, n°12, 2006.
- Panikkar, K. M., *A History of Kerala, 1498-1801*, The Annamalai University, Annamalainagar 1960.
- Parayil, Govindan(Ed.), *Kerala: The Development Experience*, Zed Books, Nueva York 2000.
- Pat, A. K., "Black Spots in Kerala's Socio-Economic Scene", *Economic and Political Weekly*, 11 Junio 2005.
- Perelli, Luciano, *La corruzione politica nell'antica Roma*, Rizzoli, Milano 1999 (1994).
- Peters, Guy, *La política de la burocracia*, FCE, México 1999.
- Pipitone, Ugo, *Ciudades, naciones, regiones*, FCE, México 2003.
- Raj, K.N., P.G.K. Panikar, T.N. Krishnan, *Some Perspectives of Planning and Development with Particular Reference to Kerala*, Centre for Development Studies (WP n°5), Trivandrum 1972.
- Rajan, S.I. y K.S. James, "The Interdependence of Vital Events: Twentieth-Century Indian Kerala", *Journal of Interdisciplinary Studies*, n° 1, vol. 31, 2000.
- Ramachandran, V. K., "Talking about Kerala (A conversation with EMS Namboodiripad, 28 abril 1992)", *Frontline*, n° 9, vol. 15, Chennai(TN), 8 mayo 1998.
- Retna Raj, M., "Panchayati Raj System in India: an Overview", en P.P. Balan (ed.), *Decentralised Governance and Poverty Reduction*, Kerala Institute of Local Administration, Thrissur 2006.
- Reynolds, David, K.N. Harilal, "Kerala: a Union Alternative to Corporate Globalization", *The Journal of Labor and Society*, n° 1, vol. 9, marzo 2006.
- Roy, Arundhati, *El dios de las pequeñas cosas*, Anagrama, Barcelona 2000 (1997).
- Sekher, Ajay, "Older than the Church: Christianity and Caste in *The God of Small Things*", *Economic and Political Weekly*, 16 Agosto 2003.
- Schama, Simon, *The Embarassment of Riches (An Interpretation of Dutch Culture in the Golden Age)*, University of California Press, Berkeley 1988.
- Somville, Vincent, "Leçons de l'expérience de décentralization en Inde, dans l'État du Kerala", *Mondes en développement*, n°133, vol.34, 2006.
- Subrahmanian, K.K., "Economic Growth in the Regime of Reforms", *EPW*, 11 marzo 2006.

- Suresh Babu, M., "Kerala's Growth Trajectory", *Economic and Political Weekly*, 23 Julio 2005.
- Tarrow, Sidney, "Making Social Science Work Across Space and Time: A Critical Reflection on Robert Putnam's Making Democracy Work", *The American Political Science Review*, n°2, vol. 90, 1996 (en el n° 2, 1995, las intervenciones críticas sobre el libro de Putnam de Arnaldo Bagnasco y Gianfranco Pasquino).  
*The Hindu*, 21 Junio 2006.  
*The Hindu*, 15 febrero 2007.  
*The Hindu (Business Line)*, 19 Octubre 2007.
- Thomas Isaac, T.M., Patrick Heller, "Democracia y Desarrollo: la planeación descentralizada en Kerala, India", en Archon Fung, Erik Olin Wright (Eds), *Democracia en profundidad*(2003), Universidad Nacional de Colombia, Bogotá 2003.
- United Nations-CDS, *Poverty, Unemployment and Development Policy, A case study of selected issues with reference of Kerala*, United Nations, Nueva York, 1975.
- Varghese K., George, "Writing Family Histories (Identity Construction among Syrian Christian)", *Economic and Political Weekly*, 28 febrero 2004.



## Novedades

---

### DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- Regina de Angoitia y Fernando Ramírez, *Strategic Use of Mobiles in Latin America and the Caribbean*, DTAP-231
- Guillermo M. Cejudo y Dionisio Zabaleta, *La calidad del gobierno: una definición basada en atributos del ejercicio del poder*, DTAP-232
- Laura Sour y Eunises Rosillo, *Evaluación de la estructura de la contabilidad gubernamental en los tres niveles de gobierno en México*, DTAP-233
- Judith Mariscal y Regina de Angoitia, *Inclusión de jóvenes al mundo laboral vía capacitación en TIC*, DTAP-234
- Fernando González y José Ramón Gil García, *E-democracia y oportunidades de participación ciudadana en los portales web estatales*, DTAP-235
- Judith Mariscal y Federico Kuhlmann, *Effective Regulation in Latin American Countries. The cases of Chile, Mexico and Peru*, DTAP-236
- Ma. Amparo Casar, *La otra reforma*, DTAP-237
- Laura Sour y Fredy Girón, *Electoral Competition and the Flypaper Effect in Mexican Local Governments*, DTAP-238
- Laura Sour, *Gender Equity, Enforcement Spending and Tax Compliance in Mexico*, DTAP-239
- Lizbeth Herrera y José Ramón Gil García, *Implementación del e-gobierno en México*, DTAP-240

### DIVISIÓN DE ECONOMÍA

- Juan Rosellón, Ingo Vogelsang y Hannes Weigt, *Long-run Cost Functions for Electricity Transmission*, DTE-465
- Antonio Jiménez, *Notes on the Constrained Suboptimality Result by J. D. Geanakoplos and H. M. Polemarchakis (1986)*, DTE-466
- David Mayer, *Long-Term Fundamentals of the 2008 Economic Crisis*, DTE-467
- Luciana Moscoso, *Labels for Misbehavior in a Population With Short-Run Players*, DTE-468
- Daniel Ángeles y Rodolfo Cermeño, *Desempeño de estimadores alternativos en modelos GARCH bivariados con muestras finitas*, DTE-469
- Antonio Jiménez, *Strategic Information Acquisition in Networked Groups with "Informational Spillovers"*, DTE-470
- Rodolfo Cermeño y Mahetabel Solís, *Impacto de noticias macroeconómicas en el mercado accionario mexicano*, DTE-471
- Víctor Carreón, Juan Rosellón y Eric Zenón, *The Hydrocarbon Sector in Mexico: From the Abundance to the Uncertain Future*, DTE-472
- John Scott, *The Incidence of Agricultural Subsidies in Mexico*, DTE-473
- Alfredo Cuecuecha y John Scott, *The Effect of Agricultural Subsidies on Migration and Agricultural Employment*, DTE-474

## DIVISIÓN DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

- Guadalupe González, Ferrán Martínez y Jorge Schiavon, *Free Trade, Las Américas y el Mundo 2008*, DTEI-185
- Rafael Velázquez y Jorge Schiavon, *La Iniciativa Mérida en el marco de la relación México-Estados Unidos*, DTEI-186
- Rafael Velázquez y Jorge Schiavon, *Marco normativo e institucional de la cooperación internacional descentralizada...*, DTEI-187
- Guadalupe González, Ferrán Martínez y Jorge Schiavon, *The Américas and the World: Foreign policy and public opinion...*, DTEI-188
- Jorge Chabat, *La política exterior mexicana durante el gobierno de Fox: una transición en espera*, DTEI-189
- Alejandro Anaya, *Altos niveles de presión transnacional sobre México por violaciones de derechos humanos*, DTEI-190
- Andrea Barrios, *Food Security and WTO Obligations in the Light of the Present Food Crisis*, DTEI-191
- Covadonga Meseguer y Abel Escribà Folch, *Learning, Political Regimes and the Liberalization of Trade*, DTEI-192
- Jorge Chabat, *El narcotráfico en las relaciones México-Estados Unidos: Las fuentes del conflicto*, DTEI-193
- Farid Kahhat y Carlos E. Pérez, *El Perú, Las Américas y el Mundo. Política exterior y opinión pública en el Perú 2008*, DTEI-194

## DIVISIÓN DE ESTUDIOS JURÍDICOS

- Gustavo Fondevila, *"Madrinas": Informantes y parapolicías. La colaboración ilegal con el trabajo policial en México*, DTEJ-34
- Gustavo Fondevila, *Costumbres sociales y moral judicial*, DTEJ-35
- María Mercedes Albornoz, *Choice of Law in International Contracts in Latin American Legal Systems*, DTEJ-36
- Gustavo Fondevila, *Contacto y control del sistema de informantes policiales en México*, DTEJ-37
- Ana Elena Fierro y Adriana García, *¿Cómo sancionar a un servidor público del Distrito Federal y no morir en el intento?*, DTEJ-38
- Ana Elena Fierro, *Transparencia: Herramienta de la justicia*, DTEJ-39
- Marcelo Bergman, *Procuración de justicia en las entidades federativas. La eficacia del gasto fiscal de las Procuradurías Estatales*, DTEJ-40
- José Antonio Caballero, *La estructura de la rendición de cuentas en México: Los poderes judiciales*, DTEJ-41
- Ana Laura Magaloni, *El ministerio público desde adentro: Rutinas y métodos de trabajo en las agencias del MP*, DTEJ-42
- Carlos Elizondo y Ana Laura Magaloni, *La forma es fondo. Cómo se nombran y cómo deciden los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, DTEJ-43

## DIVISIÓN DE ESTUDIOS POLÍTICOS

- Francisco Javier Aparicio y Sandra Jessica Ley, *Electoral Institutions and Democratic Consolidation in the Mexican States, 1990-2004*, DTEP-208
- Joy Langston, *Las reformas electorales de 2007*, DTEP-209
- Carlos Elizondo, *La industria del amparo fiscal*, DTEP-210
- María de la Luz Inclán, *Threats and Partial Concessions in the Exhaustion of the Zapatista Wave of Protest, 1994-2003*, DTEP-211
- Andreas Schedler, *Inconsistencias contaminantes. Gobernación electoral y conflicto postelectoral en las elecciones presidenciales de 2006*, DTEP-212
- Andreas Schedler, *Academic Market Failure. Data Availability and Quality in Comparative Politics*, DTEP-213
- Allyson Benton, *Politics and Sector-Specific Stock Market Performance*, DTEP-214
- Andreas Schedler, *The New Institutionalism in the Study of Authoritarian Regimes*, DTEP-215
- Julio Ríos Figueroa, *Institutions for Constitutional Justice in Latin America*, DTEP-216
- Francisco Javier Aparicio y Joy Langston, *Committee Leadership Selection without Seniority: The Mexican Case*, DTEP-217

## DIVISIÓN DE HISTORIA

- Michael Sauter, *Conscience and the Rhetoric of Freedom: Fichte's Reaction to the Edict on Religion*, DTH-53
- Jean Meyer, *El celibato sacerdotal en la Iglesia Católica*, DTH-54
- Jean Meyer, *El celibato sacerdotal católico en los siglos XIX y XX*, DTH-55
- Mauricio Tenorio, *Around 1919 and in Mexico City*, DTH-56
- Michael Sauter, *Between Outer Space and Human Space: Knowing Space as the Origin of Anthropology*, DTH-57
- Luis Medina, *Federalismo mexicano para principiantes*, DTH-58
- Mónica Judith Sánchez, *Liberal Multiculturalism and the Problems of Difference in the Canadian Experience*, DTH-59
- Luis Medina, *El Plan de Monterrey de 1855: un pronunciamiento regionalista en México*, DTH-60
- Luis Medina, *La organización de la Guardia Nacional en Nuevo León*, DTH-61
- Luis Medina, *La Comanchería*, DTH-62

## Ventas

El CIDE es una institución de educación superior especializada particularmente en las disciplinas de Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales, Estudios Políticos, Historia y Estudios Jurídicos. El Centro publica, como producto del ejercicio intelectual de sus investigadores, libros, documentos de trabajo, y cuatro revistas especializadas: *Gestión y Política Pública*, *Política y Gobierno*, *Economía Mexicana Nueva Época* e *Istor*.

Para adquirir cualquiera de estas publicaciones, le ofrecemos las siguientes opciones:

VENTAS DIRECTAS:	VENTAS EN LÍNEA:
Tel. Directo: 5081-4003 Tel: 5727-9800 Ext. 6094 y 6091 Fax: 5727 9800 Ext. 6314  Av. Constituyentes 1046, 1er piso, Col. Lomas Altas, Del. Álvaro Obregón, 11950, México, D.F.	Librería virtual: <a href="http://www.e-cide.com">www.e-cide.com</a>  Dudas y comentarios: <a href="mailto:publicaciones@cide.edu">publicaciones@cide.edu</a>

## ¡¡Colecciones completas!!

Adquiere los CDs de las colecciones completas de los documentos de trabajo de todas las divisiones académicas del CIDE: Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales, Estudios Políticos, Historia y Estudios Jurídicos.



## ¡Nuevo! ¡¡Arma tu CD!!



Visita nuestra Librería Virtual [www.e-cide.com](http://www.e-cide.com) y selecciona entre 10 y 20 documentos de trabajo. A partir de tu lista te enviaremos un CD con los documentos que elegiste.