

Descentralización y gobernanza democrática



La descentralización es con frecuencia parte de una serie de reformas políticas relacionadas entre sí, en las cuales, organismos del gobierno central transfieren derechos y responsabilidades a instituciones más localizadas. Aunque existen diferentes tipos de reformas a las que a veces se denomina “descentralización”, la mayoría exige cierto tipo de participación más amplia, organizada, de la población local.

FUENTE:

Meinzen-Dick, R.M. Di Gregorio y . Dohm, 2008. “Decentralization, Pro-Poor Land Policies, and Democratic Governance”. *CAPRI Working Paper*, núm. 80. IFPRI, Washington, DC.

Tipos de descentralización

Una manera útil de clasificar los diferentes tipos de reforma a las que a veces se denomina “descentralización” es examinar las estructuras de rendición de cuentas de cada una. Mientras los programas particulares pueden combinarlas de diferentes maneras, en la práctica existen varios patrones generales:

- **Desconcentración o delegación** se refiere a la descentralización administrativa, en la cual se transfieren funciones a organismos de menor nivel de una dependencia gubernamental. Esto representa el cambio menor, puesto que la autoridad permanece en el mismo tipo de institución (gubernamental) y la rendición de cuentas todavía se hace, a fin de cuentas, hacia arriba, al gobierno central.

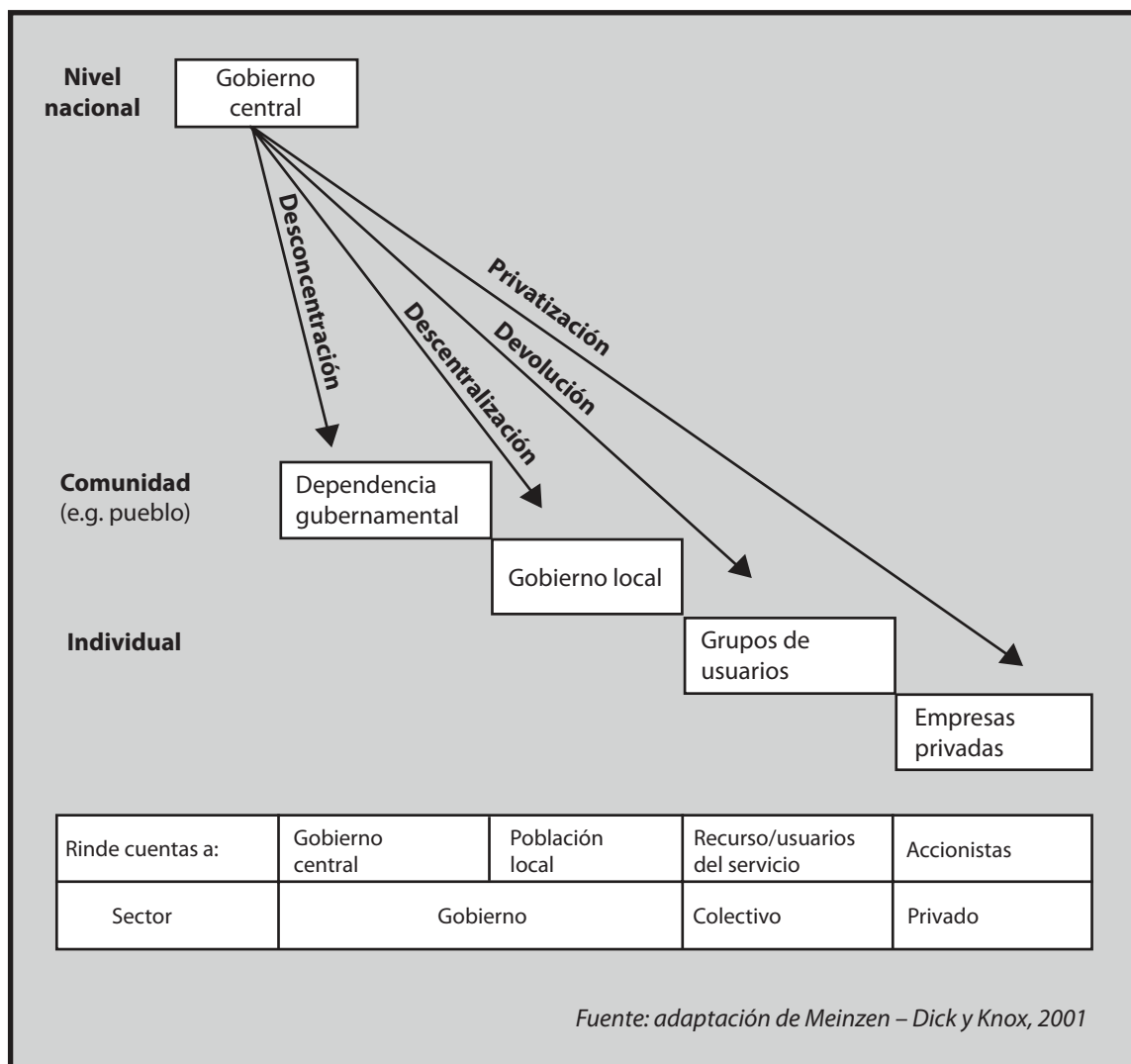


Figura 1: Tipos de reformas de descentralización.

- **Descentralización política** transfiere la autoridad y las funciones a un gobierno local. Donde el gobierno local es elegido a través del voto (como en los *panchayats* en India o los municipios en México), tales reformas se denominan descentralización democrática, y se puede suponer que el gobierno local es responsable ante todos los ciudadanos de la comunidad. Sin embargo, llevar esto a la práctica requiere una auténtica representación democrática local y que las autoridades rindan cuentas a la población.
- **Devolución** de recursos naturales a los grupos locales de usuarios, lo que ocasiona que la rendición de cuentas se haga ante sus miembros; por lo general, a aquellos que dependen del recurso, pero éstos no necesariamente representan a otros en la comunidad local ni a la sociedad en su conjunto. Hasta dónde estos grupos (como los gobiernos locales) rinden cuentas, en la práctica, a sus miembros o son dominados por las elites dependerá del equilibrio de fuerzas dentro de estos grupos y del alcance de su toma de decisiones democráticas.
- **Reformas privatizadoras** también se pueden ver en donde los recursos estatales se transfieren a individuos o grupos privados, en vez de a alguna forma de entidad pública. La privatización, por lo tanto, reduce la rendición de cuentas al público en su conjunto.

Para entender los objetivos de la descentralización

Ha habido una amplia gama de programas relacionados con las formas de descentralización. Los objetivos también son variados, pero todos incluyen lo siguiente:

- delegación de funciones administrativas del estado central a dependencias estatales locales, como un medio para aumentar la eficiencia de las funciones de gobierno, entre ellas, contener los gastos centrales;
- fortalecimiento de la participación, el desarrollo rural y la preservación de la unidad nacional;
- introducción de elecciones directas en el nivel local y de poderes legislativos locales aumentados vis a vis el ejecutivo y el aparato burocrático, como vehículos para fortalecer la participación y el empoderamiento de la gente, y
- superación de las limitaciones de la capacidad del estado para manejar los recursos naturales, lo cual incluye: reducir los costos fiscales del
- estado, mejorar el manejo de los recursos al sacarle provecho al mayor conocimiento local de los recursos que tienen los usuarios y empoderar a los usuarios de los recursos locales.



Una manera de fortalecer la participación de la gente es realizar elecciones directas en el nivel local.

Resultados de la descentralización

Aunque la descentralización puede impulsar la democracia y la participación, también puede tener muchos límites: los límites de la descentralización financiera en países que sufren desigualdades regionales; los límites de la descentralización política cuando subsisten viejas coaliciones políticas, y los límites de la descentralización en logros políticos cuando no existe consenso social.

Hay muchos factores políticos y económicos que influyen en el resultado de la descentralización. “Inducir la democracia” desde arriba o desde representantes externos probablemente funcione solo ahí donde las precondiciones para una democracia real ya existen, con una sociedad civil fuerte o mecanismos tradicionales de equilibrio de poderes. Se necesitan organizaciones locales fuertes para asumir las responsabilidades adicionales que implica cualquier forma de descentralización.

La capacidad técnica del organismo que en última instancia brinda diferentes servicios y regulaciones también juega un papel clave en la conformación de los resultados. El grado de desigualdad económica y social en cada lugar también determinará si la descentralización llevará a resultados equitativos o si las elites acapararán los beneficios.

La descentralización tiene el potencial de empoderar a la población local, mejorar el manejo de los recursos, así como ayudar a generar otros programas de reducción de pobreza. Sin embargo, los resultados no siempre son los esperados. Un punto de partida para hacer más efectivo el gobierno local es poner atención a la estructura y la rendición de cuentas de los organismos locales que reciben la autoridad, así como a la capacidad de las diferentes dependencias estatales y formas locales de acción colectiva.

Lecturas recomendadas

Conyers, D. 1983. "Decentralization and Development: A Review of Literature", *Public Administration and Development*, núm. 4, pp. 187-197.

Meinzen-Dick, R. S. y A. Knox. 2001. "Collective Action, Property Rights, and Devolution of Natural Resource Management: A Conceptual Framework". En Meinzen-Dick, R.S., A. Knox y M. Di Gregorio, (eds.). 2001. *Collective Action, Property Rights and Devolution of Natural Resource Management: Exchange of Knowledge and Implications for Policy*. DSE/ZEL, Feldafing, Alemania.

Ribot, J.C. y A. Larson (eds.). 2005. *Decentralization through a Natural Resource Lens: Experience in Africa, Asia and Latin America*. Frank Cass, Londres.