



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Departamento Federal de Asuntos Exteriores DFAE

Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación

COSUDE

Recursos Temáticos, División Gobernabilidad

DESCENTRALIZACIÓN Y GOBERNABILIDAD LOCAL

MÓDULO 1: DEFINICIONES Y CONCEPTOS

Por Hans Bjørn Olsen

Consultor externo

Tabla de contenido

Noviembre 2007

1. <i>Introducción</i>	1
2. <i>Contexto</i>	2
3.1 ¿Qué es la descentralización?	4
3.2 ¿Qué es el principio de subsidiariedad?	6
3.3 ¿Cuál es el vínculo entre descentralización y reforma del Estado?	7
3. <i>Definición de la gobernabilidad local</i>	8
4.1 ¿Qué es la gobernabilidad local?	8
4.2 La diferencia entre descentralización y gobernabilidad local	8
4. <i>La descentralización y el desarrollo económico local</i>	10
5.1 ¿Qué es el desarrollo económico local?	10
5.2 Vínculos entre el desarrollo económico local, la descentralización y la gobernabilidad local	10
5. <i>Descentralización, empoderamiento y reducción de la pobreza</i>	11
6.1 Descentralización, gobernabilidad y empoderamiento	11
6.2 Descentralización, gobernabilidad local y desarrollo de capacidades	13
6.3 Descentralización y reducción de la pobreza	14
7. <i>Vínculo entre derechos humanos, género, prestación de servicios y rendición de cuentas</i>	15
7.1 ¿La descentralización mejora la prestación de servicios?	15
7.2 Descentralización/gobernabilidad local, equidad de género y derechos humanos	16
7.3 Descentralización y rendición de cuentas/transparencia	17
8. <i>Riesgos ligados a la descentralización</i>	20
8.1 Los riesgos ligados a los procesos de descentralización	20
8.2 Descentralización y nuevas modalidades de ayuda: riesgos y oportunidades	21
<i>Anexo 1: Documentación electrónica sobre la descentralización</i>	23
<i>Anexo 2: Referencias</i>	28

1. Introducción

Desde hace unos 15 años, COSUDE implementa proyectos de apoyo a la descentralización y a la gobernabilidad local. Actualmente, cerca de dos tercios de sus programas nacionales incluyen un apoyo a la gobernabilidad local y/o a la descentralización. A fin de hacer un balance de los resultados de los proyectos de COSUDE, se llevó a cabo una evaluación independiente sobre "la descentralización y la gobernabilidad local" en 2006-2007. Una de las conclusiones de esta evaluación recomendaba la realización de una capitalización de las experiencias de COSUDE en este campo. La División Gobernabilidad de COSUDE fue

encargada de implementar dicha recomendación. Para ello, ésta planificó un proceso en dos etapas: primero, clarificar los conceptos y, segundo, identificar las lecciones aprendidas a la luz de la experiencia de COSUDE en este campo.

Este documento persigue principalmente tres objetivos:

- Mejorar la comprensión común de los conceptos ligados a la descentralización y a la gobernabilidad local en COSUDE (Central y sobre el terreno).
- Proporcionar elementos conceptuales básicos para las actividades de desarrollo de capacidades en materia de descentralización.
- Este documento no pretende ser un estudio académico preciso, sino más bien una breve y sucinta presentación de diversos conceptos.

Por lo tanto, este documento no es una recopilación de experiencias prácticas que COSUDE ha realizado durante sus numerosas intervenciones en los países en desarrollo. Se trata más bien del 1^{er} módulo de una serie de dos documentos. El segundo módulo se publicará a finales de 2008 e integrará las recomendaciones prácticas y concretas que serán compiladas en el taller de capitalización de experiencias de la COSUDE en su apoyo a procesos de descentralización y de gobernabilidad local (previsto para junio de 2008).

Esta obra es un documento de referencia y puede ser consultada de manera selectiva. Es por esa razón que ha adoptado la forma de FAQ (preguntas frecuentemente planteadas). El objetivo es ofrecer respuestas útiles a las preguntas que surgen ya y a menudo en la gestión del ciclo de proyecto (GP), por ej., en el análisis de contexto, la planificación, la evaluación y/o la elaboración de una estrategia nacional.

En los últimos años, la División Gobernabilidad de COSUDE ha realizado otros estudios claves y elaborado guías e instrumentos. Este documento de trabajo se referirá a ellos siempre que sea pertinente. Los documentos son:

- 1) La Gobernabilidad como Tema Transversal: Guía de Orientación para su Implementación, 2007
- 2) Decentralisation in SDC's Bilateral Cooperation: Relevance, Effectiveness, Sustainability and Comparative Advantage, Evaluation 2007/2
- 3) Descentralización: Documento de Orientación, COSUDE 2001
- 4) Key Policy Statements of the Governance Division, noviembre 2005
- 5) Study on Democratization Role of Law and Development, julio 2007
- 6) Sharing Power for Development: Experiences in Local Governance and Decentralisation, junio 2007
- 7) Género y Presupuestos, manual actualizado, junio 2006
- 8) Política de Derechos Humanos, 2006

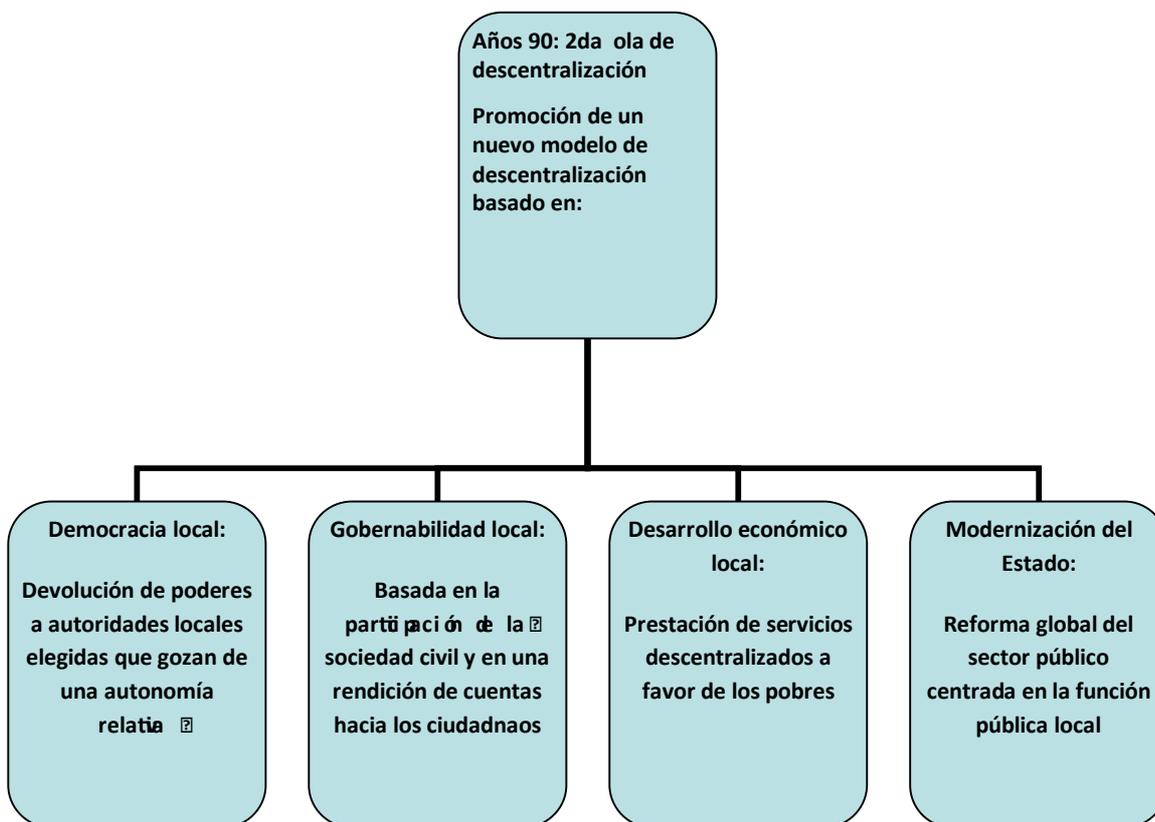
2. Contexto

Las experiencias de la "1^{ra} generación" de descentralización, sobre todo en África, no fueron alentadoras. De finales de los 60 a mediados de los 70, se intentaron reformas administrativas integradas en los proyectos de desarrollo de muchos países que acababan de obtener su independencia. Sin embargo, su impacto fue muy limitado: no hubo incremento de participación, no se mejoraron ni el desempeño ni las capacidades administrativas a nivel local, ni tampoco se vio alterada la repartición de la riqueza, el estatus

y del poder. En otras palabras, **la descentralización fue un fracaso en numerosas regiones de Asia y de África.**

No obstante, es importante comprender por qué la "descentralización" no tuvo éxito. De hecho, no se trataba de descentralización en sí, sino de un modelo de descentralización denominado desconcentración. Este último implica la transferencia de funciones y de poderes a oficinas regionales del gobierno central. Además, la implementación era deficiente falta de objetivos claros, recursos inadecuados, penuria de mano de obra calificada y oposición general de los burócratas de alto nivel. **La descentralización fracasó sobre todo porque no descentralizó lo suficiente. No era bastante participativa y no satisfizo su deber de rendición de cuentas a la sociedad civil local.**

A principios de los 90, se observó de manera global una "2^{da} generación" de descentralización en un creciente número de países en desarrollo. Aunque se había advertido que la descentralización no era una varita mágica en condiciones de curar a la sociedad de todos sus males, sería demasiado fácil calificar de "última moda global" a los movimientos de descentralización según el modelo de la *Devolución*, es decir, la transferencia de poderes a los gobiernos locales elegidos. Si bien hoy en día muchos observadores en África y en Europa la reconocen como un proceso frágil, sin embargo es probable que la descentralización sea irreversible. En vista de que ahora los gobiernos locales han saboreado el poder, se opondrán a todo intento de revertir el proceso. La figura a continuación ilustra la complejidad y la interrelación de los recientes procesos de descentralización que han favorecido la modernización del Estado, la gobernabilidad local, la democracia local y el desarrollo económico local como factores claves de un proceso de desarrollo sostenible y viable en el plano local.



Los enfoques gubernamentales – respaldados por la mayoría de los donantes – fueron múltiples. Sin embargo, en ciertos casos la descentralización formaba parte de reformas generales de la función pública o de programas de ajuste estructural que buscaban reducir la administración central gubernamental y a hacerla más eficaz. Otros, como COSUDE, han vinculado la descentralización con la gobernabilidad local y centrado su trabajo en la implantación de una rendición de cuentas de arriba hacia abajo, es decir al ciudadano en oposición a una rendición de cuentas ascendente, es decir, de los gobiernos locales elegidos al gobierno central. El apoyo a la transferencia de recursos y de responsabilidad política a las autoridades locales puede permitir dividir las cargas del gobierno central. Asimismo, puede ser una fuente de ingresos suplementarios ya que moviliza más recursos a nivel local. Ello significa que la descentralización puede generar una situación en la que todos salen ganando, tanto los gobiernos centrales como los locales.

En fin de cuentas, los procesos de descentralización pueden proporcionar oportunidades de desarrollo y de democratización positivas que un sistema de gobierno centralizado no puede ofrecer.

3.1 ¿Qué es la descentralización?

Existen varias definiciones del término descentralización. Para el Banco Mundial, p. ej., este término designa una amplia gama de reorganizaciones del sector público: La descentralización es la transferencia de autoridad y de responsabilidades por parte del gobierno central a gobiernos intermedios y locales o a organismos gubernamentales casi autónomos y/o al sector privado para cumplir funciones públicas. Se trata de un concepto complejo y de múltiples facetas. Se debe establecer una distinción entre los diversos tipos de descentralización ya que éstos tienen características, implicaciones políticas y condiciones de éxito diferentes.

Existen básicamente tres formas de descentralización en el marco del sector público:

- 1) **La descentralización política:** Ésta corresponde a la delegación de poder político y de competencias decisionales a niveles subnacionales, tales como concejos de aldea elegidos, concejos de distrito y órganos del Estado. Hablamos de **devolución** cuando este tipo de delegación tiene lugar hacia una autoridad pública local autónoma y totalmente independiente de la autoridad delegante.
- 2) **La descentralización fiscal:** Ésta implica una reasignación de recursos a un gobierno local que le permitan cumplir correctamente sus tareas. Asimismo, comprende la transferencia de responsabilidad en materia de prestación de servicios por los fondos asignados. Los acuerdos relativos a la asignación de los recursos se negocian por lo general entre las autoridades locales y las centrales. La asignación de los impuestos locales y la distribución de los ingresos fiscales y de las tasas de mercado y de usuario también incumben, en principio, a la política de descentralización fiscal.
- 3) **La descentralización administrativa:** Ésta representa la transferencia de competencias decisionales, de recursos y de responsabilidades a los fines de la prestación de determinados servicios públicos, del gobierno central a otros niveles inferiores del gobierno, agencias y oficinas regionales de los principales organismos del gobierno central. La forma más radical de descentralización administrativa es la **devolución**. El gobierno local tiene la plena responsabilidad de contratar/despedir al personal y de asignar competencias/responsabilidades para la ejecución de ciertas tareas. La **desconcentración** corresponde a la transferencia de competencias y responsabilidades de un nivel del gobierno central a otro en el que la unidad local debe rendir cuentas al ministerio u organismo del gobierno central que ha sido descentralizado. La **delegación**,

por su parte, representa la redistribución de competencias y responsabilidades a unidades locales del gobierno o a organismos que disponen de cierta autonomía frente al poder central. Aquí, aún es muy marcada la rendición de cuentas ascendente frente al poder central.

En vista de que se han mencionado la descentralización, la delegación y la desconcentración, puede resultar útil echar una breve mirada a sus definiciones más comunes.

La desconcentración se considera a menudo como una forma controlada de descentralización. Muy frecuentemente, se implementa en Estados unitarios. La desconcentración redistribuye la competencia decisional y financieras así como de gestión entre los distintos niveles del gobierno central. Pero, también puede simplemente transferir las responsabilidades de funcionarios del gobierno central en la capital a funcionarios situados en regiones, provincias o distritos o crear una fuerte administración sobre el terreno o capacidades administrativas locales supervisadas por los ministerios del gobierno central.

La delegación es una forma más amplia de descentralización. Consiste en transferir responsabilidades decisionales y de gestión en materia de funciones públicas a organismos semi autónomos que deben rendir cuentas a la autoridad central, pero que no están totalmente bajo su control. Los gobiernos delegan responsabilidades al crear empresas o sociedades públicas, consejerías de vivienda, oficinas de transporte, circunscripciones de servicios especiales, circunscripciones escolares semiautónomas, sociedades de desarrollo regional o unidades para la implementación de proyectos especiales. En general, estas organizaciones gozan de gran margen de maniobra en el proceso decisonal. Además, a veces pueden estar exentas de las restricciones vigentes en materia de personal ordinario de la función pública y también pueden facturar directamente a los usuarios de servicios.

La devolución se considera a menudo como la forma de descentralización más radical. Cuando el gobierno "devuelve" funciones, transfiere la competencia decisional, financiera y de gestión a unidades casi autónomas del gobierno local que gozan de un estatus corporativo. En general, la devolución transfiere responsabilidades relativas a la prestación de servicios a concejos municipales/distrito que eligen a sus propios alcaldes y concejales, recaban sus propios fondos (al menos en parte) y adoptan sus decisiones en materia de inversión de manera independiente. En un sistema de "devolución", el campo de acción de los gobiernos locales está limitado por fronteras geográficas claras y jurídicamente reconocidas. Es en este marco donde dichos gobiernos ejercen sus competencias y desempeñan sus funciones públicas. La mayoría de los casos de descentralización política se basan en esta forma de descentralización.

Los argumentos a favor de la descentralización o de la devolución de poderes a políticos locales del gobierno son las siguientes:

- i. la planificación e implementación de los servicios se hacen mejor cuando son realizadas por las personas concernidas por la prestación de dichos servicios;
- ii. la *calidad es mejor* si los productores y los consumidores de los servicios están cerca unos de otros;
- iii. el proceso decisonal es *más participativo o democrático* si los elegidos y sus electores mantienen un estrecho contacto;
- iv. *servicios más eficaces y baratos* son el resultado de la interacción de la oferta y de la demanda locales, ya que las autoridades locales conocen mejor las necesidades reales y los costes de producción;
- v. por último, el proceso de descentralización puede abrir el camino a una institucionalización de las cuestiones de género a nivel local y crear espacios para las mujeres a nivel político.

¹ Las definiciones a continuación se basan en el documento «Decentralisation Briefing Notes» del Banco Mundial (www.worldbank.org/html/fpd/urban/decent/decent.htm)

Sin embargo, por otra parte se puede argumentar que el proceso de descentralización es susceptible de:

- i) incrementar *las desigualdades* entre las regiones más pobres y las más ricas de un país. Ello puede ocurrir si la política de *percepción fiscal* no es bastante eficaz para impedir que las regiones mejor dotadas de recursos naturales se beneficien aún más de los ingresos;
- ii) *Amenazar la unidad nacional* y desencadenar conflictos políticos o étnicos;
- iii) *correr el riesgo* de que no se consideren las cuestiones de género y ver los intereses de la *mujer marginadas* a nivel del gobierno local, sobre todo en cuanto a los grupos vulnerables y migrantes;
- iv) facilitar la *malversación* o la corrupción tanto del gobierno local como del central, convirtiéndolos en *regímenes locales distorsionados* o en *élites*. Es, pues, fundamental analizar cuidadosamente las razones que motian cada proceso de descentralización, así como su implementación en un determinado contexto nacional, a fin de poder evaluar si el proceso en cuestión conduce o no a una *mejora* de la situación.

3.2 ¿Qué es el principio de subsidiariedad?

El principio de subsidiariedad estipula que las tareas deben ser efectuadas por la autoridad competente al nivel más bajo del Estado.. En general, la subsidiariedad expresa la idea de que la autoridad central debe tener una función subsidiaria, desempeñando únicamente las tareas que no pueden ser ejecutadas eficazmente a un nivel inferior. Idealmente o en principio la subsidiariedad es una de las características del federalismo. Esta noción o principio se encuentra en varias constituciones del mundo entero (p.ej., en la Décima Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos y en el Tratado de Maastricht de 1993). El régimen federalista suizo basado en el principio de subsidiariedad es el ejemplo más explícito.

En un Estado federalista, la descentralización o la subsidiariedad juega un rol importante cuando se trata de superar los problemas generados por la estructura política y económica de un Estado-nación centralizado, a saber:

- una burocracia a gran escala, centralizada y distante que conduce a la alienación de sus ciudadanos y disminuye su participación en los procesos decisivos;
- la supresión cultural, política y económica de las diversas minorías por la mayoría gobernante;
- la separación de grupos minoritarios naturales por fronteras de Estado-nación y, por consiguiente, el surgimiento de fuertes tensiones;
- la homogeneización de la cultura mediante métodos como la centralización de los medios de comunicación a nivel nacional;
- la supresión de la diversidad local y del dinamismo cívico;
- la tendencia a favorecer un enfoque nacional que frena el desarrollo económico regional en beneficio de la concentración económica en ciertas zonas.

En el fondo, el principio federalista de subsidiariedad quiere impedir que toda decisión en la sociedad se adopte a un nivel superior al necesario. Todo individuo tiene derecho a ejercer el grado de influencia en el conjunto de los asuntos que le conciernen mientras ello no perjudique los derechos de otros individuos. El poder civil debe estar estructurado de tal manera que la autoridad encargada de un problema radique allí donde éste surja o pertenezca. A menudo, ello significa a nivel local.

En resumen, la subsidiariedad es un principio genérico que preconiza la resolución de los problemas en el marco del subsistema donde ocurren. Asimismo, impulsa a los subsistemas a resolver ellos mismos sus conflictos sin recurrir a la autoridad superior. Sea cual sea la solución adoptada, el subsistema tendrá que llevarla a cabo. Puesto que se requiere su consentimiento, la óptima condición para ellos es resolver sus conflictos de manera independiente. Si el subsistema encuentra una decisión, no necesita recurrir al nivel superior del Estado. Por consiguiente, el principio de subsidiariedad se aplica a regiones donde el gobierno central no tiene una competencia exclusiva, dado que su zona de actividad ha sido delimitada por el principio mismo. **En otras palabras, el concepto de subsidiariedad tiene una dimensión tanto jurídica como política.** Piedra angular de todo Estado federalista, la subsidiariedad es, pues, pertinente en muchos países de intervención de ICOSUDE.

3.3 ¿Cuál es el vínculo entre descentralización y reforma del Estado?

En los últimos 20 a 30 años, la mayoría de los países del tercer mundo ha conocido constantes reformas, sobre todo en el marco de los programas de ajuste estructural del Banco Mundial (denominadas también reformas de primera generación). Muy a menudo, se trataba de reformas de tipo global, centradas en las reformas institucionales, las reformas del servicio y de la función pública, las reformas del sistema bancario y legislativo, la desinversión de las empresas y bienes públicos y diversas formas de descentralización. Pero, la reforma del Estado es más que una simple reorganización del sistema administrativo o de la forma de asignar los recursos. También tiene que ver con la restauración de procesos de construcción nacional participativos y legítimos. Puesto que impulsan el desarrollo democrático, la participación de la población y el Estado de derecho, las reformas del Estado se consideran cada vez más vitales. En efecto, crean estructuras capaces de gestionar los asuntos del Estado de manera pacífica y, sobre todo, de evitar los conflictos. Las reformas de segunda generación incluyeron la democracia, la gobernabilidad y la descentralización. Se centraban sobre todo en la eficiencia de los servicios a nivel local como medio para reducir los costes de los servicios, a menudo ejecutados por ministerios centrales o empresas públicas demasiado burocráticos y dotados de excesivo personal. En la mayoría de los países en desarrollo el proceso de descentralización de la segunda generación de reformas fue apoyado por ministerios del gobierno local comprometidos, mandados para proseguir el proceso y coordinar los servicios y las cuestiones políticas con los ministerios sectoriales.

La reforma de la función pública consiste, pues, en adaptar las reglas y los incentivos con el fin de que el personal gubernamental sea más eficiente, educado y eficaz en un nuevo contexto descentralizado. Por su marcada influencia en el desarrollo de capacidades a todos los niveles gubernamentales, la reforma de la función pública es, pues, un elemento clave de la descentralización. Decidir descentralizar o mantener el control central sobre la gestión de los recursos humanos – reclutamiento, contratación, establecimiento de salarios, etc. – depende en gran medida del nivel de capacidad subnacional existente. La falta de control sobre la contratación o el despido de personal y el servicio de mala calidad que prevalece en muchos gobiernos locales acarrearán inevitablemente una elevada rotación de personal. Por lo general, la reforma de la función pública es una estrategia que apoya una descentralización a mayor escala de las actividades gubernamentales y de las prestaciones de servicios. Ello implica que se ha de dotar a los gobiernos locales de poder ilimitado en al menos tres áreas claves ligadas a la reforma de la función pública. En primer lugar, los gobiernos locales deben tener el control de la estructura regulatoria, p. ej., deben ser capaces de editar, modificar y ejecutar leyes y reglamentos que se aplican a los asuntos administrativos locales (entre otros, en materia de ordenación territorial y política sectorial, relaciones laborales y desarrollo económico).

local). En segundo lugar, los gobiernos locales deben gozar de cierta autonomía en el proceso de adquisición local. En tercer lugar, los gobiernos locales deben tener el control sobre el servicio público local y las políticas de empleo.

Las divergencias de visiones sobre el rol del gobierno han ejercido un profundo influjo en los enfoques de las reformas del Estado o del sector público adoptados por las agencias de ayuda al desarrollo. En los albores de la ayuda al desarrollo, los donantes tendían simplemente a dar por sentado que los gobiernos debían jugar un rol más importante y directo en los proyectos de desarrollo económico.

3. Definición de la gobernabilidad local

4.1 ¿Qué es la gobernabilidad local?

La Gobernabilidad local consiste en un conjunto de instituciones, mecanismos y procesos que permiten a los ciudadanos y a los grupos de ciudadanos articular sus intereses y necesidades, definir sus dilemas y ejercer sus derechos y obligaciones a nivel local. Una buena gobernabilidad local está basada en varios como la participación ciudadana, partenariados entre los actores claves a nivel local, la competencia transdisciplinaria de los actores locales, múltiples fuentes de información, instituciones de rendición de cuentas y una orientación a favor de los pobres (PNUD 2004).

La gobernabilidad local destaca la necesidad de liberarse del estrecho marco jurídico y de las entidades gubernamentales locales. Se esfuerza por incluir las múltiples relaciones formales e informales que prevalecen entre los distintos actores del desarrollo (p.ej., gobierno local, sector privado, asociaciones, organismos desconcentrados y organizaciones de la sociedad civil) que determinan e influyen en el rendimiento y la efectividad de los sistemas políticos y administrativos a nivel subnacional.

El apoyo a los procesos de gobernabilidad nacional y el apoyo a la gobernabilidad local presentan fuertes sinergias y numerosos puntos comunes. Para reforzar los procesos de gobernabilidad local, es pues indispensable trabajar con principios de gobernabilidad a nivel local.

4.2 La diferencia entre descentralización y gobernabilidad local

La descentralización y la gobernabilidad local difieren sobre todo en cuanto a los actores del proceso y a la modalidad de interacción entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil. La descentralización se aplica a las reformas y procesos institucionales y organizacionales del sector público y al apoyo a éstos, mientras que la gobernabilidad local consiste más en fomentar la creación de un entorno propicio a la interacción de los procesos multactor –incluidos el sector público y privado, así como la sociedad civil– para alcanzar un desarrollo local eficaz. Estos puntos se resumen en el siguiente cuadro.

Diferencia entre el aporte de la descentralización y el de la gobernabilidad local

Reformas según la descentralización	Gobernabilidad local
Apoyo al sector público formal en el marco de una reforma de descentralización	Apoyo a una implicación más amplia de los ciudadanos, las ONGs y el sector privado en el marco del monitoreo y del trabajo con los gobiernos locales
Ejemplos concretos: • Apoyo a los ministerios centrales encargados de	Ejemplos concretos: • Apoyo a empresarios del sector privado para

<p>la reforma para desarrollar nuevas orientaciones políticas y leyes. [2]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de capacidades de los gobiernos locales con miras a mejorar la planificación, la gestión financiera, etc. [2] • Transferencia de fondos de desarrollo a los gobiernos locales para agua, carreteras, salud, etc. 	<p>permitirles presentar ofertas para contratos de obras descentralizadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Educación cívica y apoyo a las organizaciones comunitarias a fin de fortalecer la capacidad de las comunidades locales para exigir cuentas a sus gobiernos locales. • Apoyo a la equidad de género y al empoderamiento.
---	---

Las cuestiones de gobernabilidad local pueden ser resueltas sin recurrir a la descentralización. Sin embargo, cuando ésta se realiza correctamente, refuerza y legitima los procesos de gobernabilidad local. [2]

Entre las nuevas estrategias desarrolladas para respaldar la gobernabilidad local, se pueden citar las siguientes²:

Considerar plenamente el contexto cultural e institucional local [2] todas las intervenciones tienen lugar en un contexto específico que influye fuertemente en su impacto. Se trata de tomar en cuenta los numerosos aspectos y actores institucionales implicados. La experiencia realizada en el marco del programa suizo para tres ciudades de mediana importancia en Burkina Faso es similar a la de la mayoría de las intervenciones locales. Ésta sugiere (a) desplegar suficientes recursos para adquirir un buen conocimiento del contexto y, por consiguiente, (b) considerar los aspectos claves del contexto local en la elaboración de la estrategia de implementación.

Elevar el grado de participación: el grado de intercambio de información incrementa la participación local que, a su vez, eleva el grado de participación en los debates y la contestabilidad en las tomas de decisión. [2]

Adaptar el apoyo a la gobernabilidad local a la estrategia nacional: no se puede dissociar el desarrollo local de su contexto regional y nacional. Por eso, es importante asociar a las autoridades nacionales y tener plenamente en cuenta la estrategia nacional al elaborar medidas de apoyo a la gobernabilidad local. Este enfoque arraigado en el contexto presenta principalmente tres ventajas:

- los organismos del Estado desconcentrados pueden brindar más fácilmente un apoyo técnico a las autoridades locales;
- fomenta sinergias entre la política de desarrollo de la autoridad local y la política sectorial decretada e implementada por el gobierno central, y
- alienta a las autoridades locales y nacionales a capitalizar y compartir sus experiencias relevantes. [2]

Mejorar la negociación y la consulta entre los actores: el éxito del apoyo a la gobernabilidad local depende en gran medida de la existencia de negociaciones y consultas regulares que permitan a los actores convenir en los objetivos y en la manera de alcanzarlos. Asimismo, pueden contribuir a reforzar las capacidades organizacionales e institucionales de los actores y, por consiguiente, su capacidad para negociar y evaluar el apoyo a la gobernabilidad local.

Fomentar la transparencia y la rendición de cuentas: numerosos actores están implicados en la gobernabilidad local, sin necesariamente perseguir los mismos objetivos. En interés de todas las partes involucradas, es importante que todos asumen responsabilidades. En efecto, es más fácil seguir las

² Lo que sigue se refiere a la publicación de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación: *Une expérience de coopération originale à Ouahigouya, Koudougou, Fada N’Gourma au Burkina Faso*, Berna, junio 2002.

actividades de los actores locales cuando se han implantado mecanismos para que los responsables rindan cuentas de sus actos y permitan a la población obtener informaciones claras de su parte.

4. La descentralización y el desarrollo económico local

5.1 ¿Qué es el desarrollo económico local?

El desarrollo económico local (DEL) es un proceso de transformación de la manera en que se adoptan las decisiones económicas y políticas a nivel local. Su finalidad es mejorar las condiciones de vida de la sociedad local de manera participativa. Esta estrategia se implementa mediante procesos de negociación que tienen lugar entre los actores locales de la sociedad civil, del sector público y del sector privado con el fin de responder a los distintos retos que enfrenta la región. A través de la consulta busca una utilización más eficaz y sostenible de los recursos existentes y potencialmente disponibles. Asimismo, aspira a mejorar las perspectivas socioeconómicas (como la creación de empleo e ingresos) y a reforzar la buena gobernabilidad local.

El principal objetivo del DEL es, pues, ofrecer al gobierno local, al sector privado, a las ONGs y a las comunidades locales la oportunidad de trabajar conjuntamente para mejorar la economía local. Asimismo, apunta a incrementar la competitividad y, así, fomentar un crecimiento participativo sostenible.

5.2 Vínculos entre el desarrollo económico local, la descentralización y la gobernabilidad local

La importancia de la descentralización, de los procesos de desarrollo local y el creciente recurso a las estrategias DEL han acentuado la necesidad de una buena gobernabilidad a todos los niveles gubernamentales. Mientras que la mayoría de las estrategias de desarrollo tradicionales reposaban en sistemas nacionales y en las capacidades de altos funcionarios del gobierno central, el éxito de las estrategias DEL depende en gran parte de la existencia de sistemas institucionales locales y regionales apropiados, así como del marco y know-how necesarios a todos los niveles del gobierno. Para que el desarrollo económico local sea realizable, se requieren autoridades locales descentralizadas que cumplan su rol en buena y debida forma.

La existencia de una buena gobernabilidad – un elemento clave de la gobernabilidad local - a todos los niveles presenta muchas ventajas: estimula la consideración de los intereses locales, aumenta la interacción entre los distintos actores involucrados, empodera a grupos de ciudadanos locales y de la población en general y favorece las repercusiones en otros campos políticos. El nivel de cooperación y de coordinación requerido puede, sin embargo, resultar difícil de alcanzar y costoso de mantener sobre el terreno, sobre todo en países con un ingreso bajo o mediano.

El enfoque DEL depende enormemente de la participación de un gran número de actores a todos los niveles para identificar las oportunidades y amenazas locales y elaborar las estrategias pertinentes. Esta participación puede adoptar la forma de acciones regionales o locales, reuniones estratégicas o de intercambio de conocimientos. El éxito del proceso DEL está, pues, íntimamente ligado a la cooperación horizontal entre el gobierno local y otros actores locales. Por ello, reviste crucial importancia la capacidad de los gobiernos locales para fomentar la participación de los diversos actores involucrados.

El contexto local ejerce un claro impacto en el potencial de éxito de toda estrategia DEL. Sin embargo, aunque el DEL es implementado por las colectividades locales y que, en cierta manera les pertenece, el contexto nacional y regional en el que se inscribe la localidad tendrá un enorme impacto en su capacidad de mejorar el crecimiento económico y el empleo. El enfoque DEL como tal y la tendencia hacia una creciente descentralización del gobierno propician la creación de instituciones regionales y locales susceptibles de, en el futuro, facilitar el éxito del DEL.

5. Descentralización, empoderamiento y reducción de la pobreza

6.1 Descentralización, gobernabilidad y empoderamiento

Cabe destacar que la prosperidad de una sociedad civil radica sobre todo en el buen funcionamiento de su administración local descentralizada. La COSUDE define la sociedad civil como toda organización privada formal e informal (no gubernamental y no confesional) sin fines de lucro que se deriva de una iniciativa propia, dispone de reglamentos y su afiliación es voluntaria. La cooperación al desarrollo sigue entre organizaciones comunitarias – organizaciones compuestas por miembros cuyo objetivo es mejorar las condiciones de vida (autointerés) - y asociaciones que tienen programas de mayor alcance, p. ej., grupos de defensa del medio ambiente, de los derechos humanos o de otros proyectos de utilidad pública.

Asimismo, todo sistema de gobernabilidad descentralizado, auténtico, democrático y digno de ese nombre, requiere una sociedad civil fuerte. La distinción entre gobierno local y gobernabilidad local es importante en los debates sobre la acción política y social. Pero, si bien es cierto que la descentralización de poderes y de competencias del gobierno central al local es un factor importante para el empoderamiento de la población local, ello, en sí mismo, no garantiza el surgimiento de una mayor gobernabilidad local.

La gobernabilidad es una de los campos prioritarios de COSUDE³ tanto a nivel nacional como local. Hay cinco principios claves de la gobernabilidad que orientan el trabajo de COSUDE:

Rendición de cuentas: se refiere al control del poder ejercido en el seno del Estado y de la sociedad, con la obligación de las personas detentoras de poder de explicar sus decisiones, y al deber de las instancias de control de recompensar las buenas prestaciones y de sancionar los abusos de poder. La rendición de cuentas requiere una clara definición de las funciones, tareas y reglas de funcionamiento de las instituciones públicas y privadas. La descentralización y la gobernabilidad local implican un cambio a nivel de las relaciones de rendición de cuentas puesto que esta última es ahora ascendente, es decir del gobierno local al gobierno nacional. Paralelamente, la rendición de cuentas descendente, es decir ante los ciudadanos locales también es un aspecto crucial de la gobernabilidad local y de la descentralización.

Transparencia: implica que el público en general o por lo menos aquéllos directamente concernidos deben disponer de información sobre las bases y los criterios decisionales del Estado, los motivos de las decisiones adoptadas, las disposiciones previstas para su implementación y lo que se sabe sobre los efectos que producen. Se puede mejorar la transparencia de la asignación de los recursos a nivel local en virtud de una planificación y preparación participativas de los presupuestos. Respecto a la gestión de los fondos públicos

³ La Gobernabilidad como Tema Transversal: Guía de Orientación para su Implementación, COSUDE, 2007

(ingresos y gastos), se puede garantizar una mayor transparencia si los ciudadanos participan en los comités de usuarios (escuelas, centros de consulta médica, perforaciones de pozos de agua).

No-discriminación: significa que ningún grupo debería ser excluido del poder ni de los recursos. Ello supone también que se deberían implementar políticas públicas proactivas para la integración de los grupos excluidos o marginados. Esta no-discriminación se ha de aplicar explícitamente para reducir las desigualdades entre las mujeres y los hombres, entre la población urbana y la rural, así como entre los distintos grupos étnicos. A nivel local, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones comunitarias a menudo carecen de las capacidades y de los recursos para poder participar eficazmente en los procesos de gobernabilidad local.

Participación: implica que todos los grupos de población deben ser asociados a los procesos políticos y sociales que les conciernen. Ello significa que existen foros públicos donde los distintos grupos pueden confrontar sus opiniones e intereses y que estos puntos de vista se toman seriamente en cuenta en el proceso decisorio. Las autoridades locales recurren muy a menudo a la metodología de planificación participativa (de abajo hacia arriba), la cual fomenta una mayor participación de la comunidad en la definición de las prioridades de desarrollo local.

Eficiencia significa que los recursos financieros y humanos deben ser utilizados de manera óptima (es decir, que el objetivo se fija en función de los recursos o que los recursos se adaptan al objetivo establecido), sin despilfarro, ni corrupción ni demoras. Este principio radica en el supuesto de que la propensión a pagar impuestos es proporcional al grado de consulta de los ciudadanos en la asignación de los recursos y a las posibilidades de que las autoridades locales rindan cuentas. Sin embargo, todo depende de la confianza que gozan las autoridades locales.

No obstante, las experiencias realizadas a través del mundo destacan que en los hechos la descentralización a menudo se traduce en desconcentración o devolución de poder o de competencias de la autoridad central a autoridades subnacionales (gobierno local), ya sean administraciones provinciales o de distrito, municipalidades urbanas, concejos locales/rurales, autoridades de condado, etc. La mayoría de las veces, la descentralización se detiene a este nivel y las autoridades raramente reconocen el hecho de que la sociedad civil/las instituciones de base pueden sufrir tanto de la centralización del poder a escala subnacional como sufrían bajo la dirección del gobierno central del país. En vista de esta constatación, el principal reto de la gobernabilidad local consiste, pues, en asegurar que el refuerzo del gobierno local a través de la descentralización vaya a la par con un esfuerzo deliberado para movilizar y fortalecer la estructura, los procesos y las instituciones de la sociedad civil a nivel inferior. Dicho esfuerzo debe desplegarse de tal manera que la relación con las autoridades subnacionales sea más interactiva y que se favorezca un mutuo fortalecimiento.

La percepción del contexto político por la sociedad civil constituye otro reto íntimamente ligado a su empoderamiento. Para ser eficaz, la sociedad civil requiere un respaldo del entorno social, institucional y político. En general, se trata de un marco imprescindible para el surgimiento de una auténtica confianza social, condición esencial para la participación de la sociedad civil en las cuestiones/intervenciones de bienestar social. Si no existe un sistema transparente, responsable y equitativo para la repartición de los recursos y de las oportunidades entre los ciudadanos (p. ej., oportunidades de empleo que garantizan condiciones de vida decentes), los miembros más desfavorecidos de la sociedad se desviarán de la búsqueda del bien común para concentrarse más en las cuestiones fundamentales de supervivencia económica.

Se impone, pues, la creación de “sistemas de gobernabilidad local” adaptados a situaciones precisas. El tipo de apoyo (“mejores prácticas”) dependerá también de la situación. Además, es indispensable reconocer las reformas de descentralización como “procesos políticos”. **Las reformas de descentralización brindan la oportunidad de participar en la construcción de un sector público que rinde cuentas tanto en el plano nacional como subnacional. Sin embargo, al tratarse de un proceso político y social, éste no puede ser únicamente resuelto mediante soluciones técnicas.**

6.2 Descentralización, gobernabilidad local y desarrollo de capacidades

La **capacidad** es la aptitud de los individuos, instituciones y sociedades para desempeñar funciones, resolver problemas, así como fijar y alcanzar objetivos de manera sostenible. El **desarrollo de capacidades** (DC) es, pues, el proceso que permite adquirir, reforzar, adaptar y preservar en el tiempo este tipo de aptitud. Para alcanzar objetivos a largo plazo, tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), así como otros objetivos de desarrollo nacional, es imprescindible un Estado competente y responsable respaldado por una sociedad civil y un sector privado eficaces. Este punto es fundamental para el desarrollo sostenible y, por consiguiente, decisivo para la efectividad de la ayuda. A falta de organizaciones que funcionen bien y una sólida base en materia de recursos humanos tanto en el sector público como privado, es poco probable que los recursos financieros puedan, por sí solos, hacer frente a la pobreza de manera sostenible.

En general, se asigna una financiación importante a distintas actividades tendientes a reforzar las capacidades en el campo de la descentralización y de la gobernabilidad local. Al respecto, se distinguen cuatro retos importantes⁴:

- 1) **Evitar adoptar enfoques ad-hoc fragmentados:** esta lección se desprende lógicamente de la necesidad de considerar la descentralización como un proceso de reforma global. Específicamente, es necesario focalizarse en: i) la plena integración del carácter político del DC; ii) el respeto del legítimo rol de los distintos actores a lo largo de todo el ciclo del proyecto (gobierno central/local, ONGs, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado) y la combinación del apoyo, así como en iii) la mejora de los métodos e instrumentos para seguir el proceso de cambio institucional.
- 2) **Adoptar un enfoque tendiente a reforzar el empoderamiento en el campo del desarrollo institucional** en los casos en que se ha adoptado tal enfoque, éste ha conducido a logros impresionantes en términos de desarrollo de las capacidades locales. Los aspectos claves de esta ayuda consisten en: i) partir de los gobiernos locales y no imponer fórmulas estándar para la planificación y la gestión; ii) aceptar que todo cambio es progresivo; iii) reforzar la voluntad de cambio; iv) inyectar fondos discrecionales en los gobiernos locales a fin de fomentar el aprendizaje mediante la práctica; v) alentar el buen desempeño y sancionar la ausencia de desempeño; y vi) adoptar una visión a medio y a largo plazo.
- 3) **Focalizarse más en la demanda de apoyo:** a menudo, las iniciativas de desarrollo de capacidades están demasiado centradas en la oferta (concebidas, planificadas e implementadas por donantes). Sin embargo, un creciente número de actores admite que conviene centrarse en la demanda de desarrollo de capacidades para así mapear mejor las brechas en materia de DC. Se ha de alentar a los actores locales a que ellos mismos identifiquen sus necesidades/brechas.

⁴ Lo que sigue está adaptado del documento EC/Europeaid: Supporting Decentralisation and Local Governance in Third Countries, January 2007.

- 4) **Asignar responsabilidades a las estructuras locales:** con la Declaración de París, se insta a los donantes a reducir sustancialmente el número de estructuras de implementación paralelas, a alinearse con la autoridad y a dejar a esta última asumir su responsabilidad en el desarrollo de sus capacidades. Es obvio que este principio está ligado a un contexto preciso y que, en algunos casos, se requieren estructuras temporales para proseguir la implementación de un proyecto de desarrollo.

6.3 Descentralización y reducción de la pobreza

En general, se parte del supuesto de que una descentralización y una gobernabilidad local crecientes se traducen en un desarrollo a favor de los pobres. El debate sobre el vínculo entre descentralización y reducción de la pobreza depende, por supuesto, de los resultados registrados a largo plazo (15-20 años). Además, la experiencia de un país o región no es necesariamente transferible a otra parte. Hasta hoy, existe poca evidencia en los estudios o en la literatura existentes que pruebe que la democracia o la descentralización son necesarias para reducir la pobreza en las regiones rurales o urbanas. Ciertas experiencias evocan incluso su aspecto contraproducente. No obstante, hay casos en los que se cumplieron tres condiciones que arrojaron mejoras en las condiciones de vida de los pobres: un equilibrio apropiado entre autonomía y rendición de cuentas; apoyo constructivo de actores externos y un compromiso a favor de la intensificación de la democracia. Merece la pena, pues, basarse en estas condiciones ya que la actividad democrática más que un bien instrumental, también comporta ventajas intrínsecas para los pobres de las regiones rurales.

La evidencia existente confirma que la descentralización democrática puede conducir a una mayor participación y a una mejor rendición de cuentas, es decir, ventajas sustanciales que no se deben subestimar. Hasta hoy, el "pobre historial" de prestación de servicios no excluye la importancia de mejorar la equidad y la eficiencia de los resultados. Al contrario el reto consiste en identificar las condiciones, los métodos y los enfoques propicios para la equidad y la eficacia de los servicios y, por consiguiente, para la reducción de la pobreza en el marco de una creciente participación en la gobernabilidad local.

En cuanto al pobre, éste siempre saca la peor carta no sólo en el mercado laboral, sino también en el mercado inmobiliario, de tierras y notario. No hay duda de que la pobreza no es únicamente una cuestión de penuria de trabajo o de ingresos, sino también de condiciones de vida precarias, de la imposibilidad de legalizar la propiedad de tierras, inmobiliaria o de los cultivos y, por consiguiente, de la exclusión de todo crédito bancario. Se ha de coordinar la política de estos distintos sectores a nivel local y diferenciarla por distrito, barrio, pueblo o comunidad. De esa manera, la descentralización puede convertirse en un instrumento a favor de una política en materia de pobreza. Las autoridades locales conocen las necesidades y posibilidades locales y, por ello, están en mejor posición que un gobierno central lejano para fijar las prioridades adecuadas.

Muchos países se apoyan en los Estrategias Nacionales de lucha contra la Pobreza del Banco Mundial cuando elaboran una política en materia de pobreza a nivel nacional que pueda gozar de un amplio apoyo de la sociedad. Si se quiere que un marco de esta envergadura tenga un impacto local, la administración y la sociedad civil también deben estar implicadas a nivel subnacional. La descentralización no conduce automáticamente a una política favorable a los pobres y menos aún si la sociedad civil no brinda suficiente apoyo a los pobres y si estos mismos no están suficientemente organizados para poder influir eficazmente en la política. Muchos funcionarios y políticos aún no se han acostumbrado a consultar a los diversos grupos de la sociedad civil, sobre todo a aquellos situados fuera de las estructuras existentes de amiguismo y de clientelismo. Numerosos países experimentan nuevas formas de participación que se desvían de los patrones occidentales, adoptando, p. ej., estructuras de autoridad tradicionales.

El impacto de la descentralización en la corrupción y, por tanto, en la reducción de la pobreza es incierto. La corrupción es parte de la vida cotidiana de los pobres, los cuales deben pagar sobornos por la mayoría de los servicios. Nos vemos, pues, confrontados a dos puntos de vista divergentes: por una parte, el potencial de corrupción sería proporcional a la implicación de la población en la toma de decisiones políticas y, por otra parte, la descentralización multiplicaría las posibilidades de ejercer un control local y de desenmascarar a los elementos corruptos a nivel de los gobiernos locales.

En la mayoría de los casos, es imposible establecer un claro vínculo entre descentralización y reducción de la pobreza. Sin embargo, existen algunos casos (p. ej., el Estado de Kerala en India) donde tras diez años de descentralización, se ha demostrado el impacto de ésta en la reducción de la pobreza y en un mejor acceso a los servicios. Un reciente estudio comparativo sobre la descentralización y la prestación de servicios en África Oriental⁵ (Kenia, Tanzania y Uganda) se esfuerza por demostrar el vínculo entre la descentralización, mejores prestaciones de servicios y la reducción de la pobreza en África Oriental en el transcurso de las últimas décadas.

7. Vínculo entre derechos humanos, género, prestación de servicios y rendición de cuentas

7.1 ¿La descentralización mejora la prestación de servicios?

Según el principio de *subsidiariedad*, se espera que la participación local en la toma de decisiones y en la supervisión favorezca tanto la adjudicación de servicios (es decir, una mayor eficiencia gracias a una redefinición de los objetivos y una mejor respuesta a las necesidades prioritarias) como su eficacia (mediante una mejor adaptación a las circunstancias locales y una mayor gobernabilidad y rendición de cuentas). La descentralización debería, pues, mejorar la eficacia y la eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Este es el caso sobre todo cuando los beneficiarios (directos o indirectos) están implicados en la planificación de la asignación de los recursos públicos. En este tipo de situación las actividades satisfarán probablemente mejor las necesidades y prioridades locales que cuando la autoridad o los ministerios centrales planifican y prestan los servicios en su propio interés. La descentralización, sobre todo gracias a una mejor gobernabilidad, tiene el potencial de mejorar la eficiencia en la utilización de los fondos públicos en parte debido a (i) una mayor apropiación, (ii) una mejor alineación con el contexto local y (iii) mecanismos de rendición de cuentas más numerosos y más directos. El proceso de descentralización más idóneo para la reducción de la pobreza es aquél que combina las estrategias de empoderamiento político, la movilización de los recursos y una mejor prestación de servicios en un conjunto coherente y equilibrado.

Si bien se reconoce que la descentralización/subsidiariedad – sobre todo la devolución – alberga el potencial para incrementar la rendición de cuentas y la participación local en materia de prestación de servicios públicos, existe menos consenso sobre su grado de contribución implícita a la mejora de la prestación de servicios o a la erradicación de la pobreza. Estudios más sistemáticos se han esforzado en evaluar el impacto de la devolución en la prestación de servicios. Uno de estos estudios⁶ se dedicó a comparar un gran número de países con diversos grados de descentralización y a evaluar las tendencias en todo tipo de prestación de servicios. Dicho estudio comparó la repartición de los gastos públicos gestionados por gobiernos subnacionales, la mortalidad infantil y otros indicadores de salud de todos los

⁵ Final Synthesis Report: Local Service Delivery, Decentralisation and Governance; A Comparative Study of Decentralisation and Service Delivery in Uganda, Kenya, and Tanzania within Education, Health and Agriculture, by Per Tidemand, Jesper Steffensen and Hans Olsen, enero 2007

⁶ David Robalino, Oscar Picazo and Albertus Voetberg 2001: “Does Fiscal Decentralisation improve Health Outcome?”

países del mundo que disponían de datos al respecto. La conclusión de los autores del estudio fue clara: una mayor descentralización fiscal es sistemáticamente sinónimo de tasas de mortalidad más bajas.

Ventajas y peligros de las prestaciones de servicios locales:

Mejora de las prestaciones de servicios:	Peligros para las prestaciones de servicios:
<ul style="list-style-type: none"> • mejor adaptadas a las necesidades locales • más flexibles • más innovadoras • menos costosas • sostenibles • sacan provecho de las ventajas comparativas de las empresas locales y del sector sin fines de lucro local • sacan provecho de los recursos locales mediante la fiscalidad • rendición de cuentas descendente 	<ul style="list-style-type: none"> • líneas de rendición de cuentas poco claras • descentralización de la corrupción • gastos desequilibrados y excesivos • descompromiso del Estado ante sus funciones económicas y sociales • funcionarios públicos locales no suficientemente independientes o dispuestos a correr riesgos

Fuente: Steinich, ECDPM, 2000

7.2 Descentralización/gobernabilidad local, equidad de género y derechos humanos

En estas últimas décadas, en el mundo del desarrollo se ha prestado mayor atención al enfoque basado en los derechos humanos. Los ODM reflejan muchos elementos de una perspectiva basada en estos derechos. Un reciente estudio de la Red de Gobernabilidad del CAD (2006) destaca la importancia de los derechos humanos en las cuestiones de desarrollo. Estos últimos inspiran una gobernabilidad más responsable y mejoran la efectividad de la ayuda. Un enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual cuya base normativa la constituyen los estándares y principios internacionales definidos en este campo y que apunta concretamente a fomentar y a proteger estos mismos derechos (Naciones Unidas 2006). Dicho enfoque implica un mayor empoderamiento de los grupos desfavorecidos y vulnerables, su participación en el seno de la sociedad, la equidad, la no-discriminación y una vinculación explícita de las cuestiones de política social con los derechos humanos.

La perspectiva basada en los derechos humanos integra tanto la noción de participación como la de rendición de cuentas. Por una parte, incita a los ciudadanos a tomar más conciencia sobre sus derechos y les proporciona la información y los medios requeridos para implicarse en programas sociales y, por otra parte, garantiza la existencia de mecanismos jurídicos y/o administrativos que se hacen cargo de la reparación de los perjuicios y de la aplicación de los derechos. Este enfoque que trata a los pobres como simples beneficiarios de servicios contribuye a satisfacer las necesidades fundamentales, pero no refuerza necesariamente la rendición de cuentas de los actores responsables.

La descentralización en el sentido de devolución implica la transferencia de poderes a un gobierno local representativo (municipio, distrito y provincia). Puede suceder que la autoridad sea elitista o esté en manos de una sola persona durante cierto tiempo. Sin embargo, con el tiempo todo gobierno local elegido democráticamente será seguramente representante de los deseos e intereses de la población que lo son/eran los representantes de un gobierno central.

Un enfoque centrado en el empoderamiento político y en los derechos humanos en el marco de la descentralización y de la gobernabilidad local implica:

- 1) reforzar e intensificar la democracia local acercando los servicios y los procesos decisionales a la población concernida e incrementando la participación de la mujer en la vida pública;
- 2) mejorar la capacidad administrativa local reforzando la rendición de cuentas y la transparencia de todas las decisiones y de todos los gastos de los gobiernos locales;
- 3) incrementar la eficiencia y la efectividad de la prestación local de servicios en los sectores más pobres de la población;
- 4) que los gobiernos locales a quienes se ha delegado la responsabilidad de prestar servicios ligados a los derechos económicos y sociales deben, a su vez, responder de sus actos ante el gobierno nacional;
- 5) mejorar la eficiencia y la efectividad de la prestación de servicios locales en los sectores más pobres y vulnerables de la población. Según el marco proporcionado por los derechos humanos, el gobierno (incluido el gobierno local) tiene el deber de prestar ciertos servicios (educación primaria, salud, vivienda social, agua potable, etc.). Estos servicios sociales mínimos no son discrecionales y se han de proporcionar sin discriminación de ninguna índole.

Si bien globalmente la devolución parece fomentar la democratización y la participación popular en muchos casos – en particular una gobernabilidad más transparente no ni torada por un activo electorado – los resultados respecto a la capacidad administrativa o a la prestación de servicios aparecen muy contrastados. Hasta cierto punto, ello puede explicarse por una falta de voluntad política a nivel central para realmente transferir poderes y recursos a los gobiernos locales. Además, la necesidad de formación a nivel local para permitir a los responsables de gestión y a los funcionarios desempeñar sus nuevas roles es mayor que lo previsto, así como la necesidad de desarrollar nuevos sistemas y capacidades en el marco de la gestión financiera y de la auditoría. Por consiguiente, muchos donantes también consideran estos campos como áreas prioritarias en el apoyo a los procesos de descentralización.

En cuanto al término equidad de género, éste designa la igualdad de acceso de mujeres y hombres a los diferentes bienes y recursos de la sociedad. Se ha podido constatar que la descentralización y la gobernabilidad local abren nuevas oportunidades para la participación de la mujer en los procesos decisionales locales. Muchos donantes también se han focalizado en la necesidad de mejorar la equidad de género y una manera de lograrlo es acrecentar la participación de las OSC y permitirles una supervisión más activa en el monitoreo de los presupuestos de género de las autoridades locales. Con ese fin CESUDE ha elaborado el Manual “Género y Presupuestos”, el cual permite identificar los recursos de información y los enlaces pertinentes.

7.3 Descentralización y rendición de cuentas/transparencia

La *descentralización fiscal* reorganiza los roles y las responsabilidades entre los diversos niveles de gobierno con el fin de transferir ciertos poderes decisionales en materia fiscal de los gobiernos centrales a los gobiernos subnacionales. Las normas sobre descentralización fiscal se aplican a cuatro campos: (i) atribución de competencias en materia de gastos; (ii) atribución de competencias en materia de ingresos; (iii) transferencias intergubernamentales y (iv) préstamos subnacionales. La autonomía en materia de gastos va más allá de la simple asignación de responsabilidades de prestación de servicios a los gobiernos locales. A los ojos de los ciudadanos, el grado de esta autonomía refleja en efecto la pertenencia de las autoridades locales en materia de prestación de servicios. La autonomía en cuanto a los ingresos y los sistemas de transferencia definen el nivel de financiación a disposición de los gobiernos locales para prestar dichos servicios.

La rendición de cuentas fiscal busca la transparencia en la gestión de los fondos públicos y exige que los gobiernos gestionen con prudencia sus finanzas y aseguren la integridad en sus informes financieros y no financieros, en el control, en la presupuestación y en los sistemas de desempeño. Asimismo, requiere informes detallados sobre la asignación de los gastos por parte de los gobiernos locales. A fin de mejorar la rendición de cuentas fiscal descendente y ascendente, los prestadores de servicios procurarán aplicar las siguientes reglas: sólida capacidad local para la presupuestación y la gestión de los fondos públicos; normas de control para las transferencias de ingresos intergubernamentales (es decir, informes de auditoría limpios, presentación de estados financieros); publicación de los montos transferidos; sistemas de auditoría locales públicos y transparentes – con los resultados de auditoría a disposición de la población –; reglas claras para los préstamos locales (incluidas reglas en caso de morosidad) y un acceso público a la información sobre los préstamos; así como normas claramente definidas en cuanto a las restricciones presupuestarias de los gobiernos locales.

Los beneficiarios, por su parte, velarán por tener en cuenta los siguientes puntos en materia de rendición de cuentas fiscal: información financiera del gobierno local accesible al público (incluidos presupuestos e informes financieros anuales); fuerte implicación pública (mediante una práctica participativa) en el proceso de elaboración y planificación de los presupuestos y asignación de recursos con enfoque de género reforzados por auditorías de género; análisis independiente de los presupuestos; así como programas participativos para monitorear los gastos públicos a fin de verificar la ejecución del presupuesto y la fuga de fondos.

La rendición de cuentas política es el proceso por el que los ciudadanos exigen a los elegidos rendir cuentas de su comportamiento y desempeño. Ello puede, p. ej., efectuarse directamente mediante elecciones. La supervisión del ejecutivo local por los elegidos locales, así como actividades tendientes a aumentar la concienciación sobre el desempeño político de los gobiernos locales o la directa implicación de los ciudadanos en las tomas de posición políticas son algunos de tantos medios para mejorar la rendición de cuentas política.

Formas de descentralización y de rendición de cuentas⁷

		Decisores a	
		A nivel central	A nivel local
Los decisores rinden cuentas ante	Órgano central	<p><u>Centralización</u> La sede central del Ministerio de Salud asigna de manera centralizada al personal sanitario entre las distintas unidades administrativas del país.</p> <p><u>Delegación</u> Un comité central de salud relativamente autónomo o una comisión de servicio sanitario gestiona la asignación de personal a nivel nacional, así como una agencia ejecutiva dotada de poderes delegados bajo la dirección de ministerios.</p>	<p><u>Desconcentración</u> La sede central delega en un jefe sanitario sobre el terreno la competencia de atribuir las responsabilidades y las oficinas a los miembros del personal subordinado.</p>
	Órgano local y ciudadanos	<p><u>Delegación con participación</u> Un comité de salud local/de distrito o una comisión sanitaria relativamente autónoma gestiona la asignación del personal a nivel local.</p>	<p><u>Devolución</u> A un gobierno local elegido se le confiere la responsabilidad del reclutamiento, la asignación y de la disciplina del personal sanitario local (además del personal de otros sectores relevantes).</p> <p><u>Participación de los usuarios</u> – a un comité sanitario constituido en un hospital local se le otorga la responsabilidad de gestionar el hospital, incluida cierta libertad para el reclutamiento de personal de soporte y ciertos aspectos generales de bienestar social del personal.</p>

El contexto político local que mejor se presta para la rendición de cuentas descendente es el que dispone de elecciones libres y que permite la competencia política local entre los candidatos para el ayuntamiento y el concejo. Este tipo de contexto político favorece también un sistema multipartidista competitivo y ofrece una clara separación de los poderes ejecutivos (el alcalde) y los legislativos (el concejo) del gobierno local. Asimismo, dispone de mecanismos y brinda herramientas al órgano legislativo para permitirle controlar las operaciones del órgano ejecutivo.

Para hacer concreta la estrategia de rendición de cuentas de la gobernabilidad local, hay cuatro campos claves de focalización:

- a) los vínculos entre actores, poderes y rendición de cuentas (investigación sobre el impacto del entorno político local en los resultados de las reformas de descentralización);
- b) las desigualdades económicas y sociales (para mejor comprender el vínculo entre las desigualdades socioeconómicas y la “apropiación por la élite” ya que afecta al diseño de las reformas de descentralización);
- c) la estructura electoral local y el sistema de partidos (para comprender la estructura y los procesos de los sistemas electorales del gobierno local y su impacto en el grado de rendición de cuentas de los gobiernos locales ante los ciudadanos);
- d) los motores de la rendición de cuentas y del desempeño de los dirigentes elegidos localmente (para examinar los factores que están en el desempeño de los dirigentes elegidos a nivel local, incluida la rendición de cuentas).

⁷ Véase: Dr Per Tidemand and Hans Olsen: Final Report, Survey on Support to Decentralisation and Local Governance, for the Informal Donor Group, diciembre 2006

Sin embargo, también son evidentes los riesgos de malversación de fondos o de corrupción, los cuales aumentan proporcionalmente con la cantidad de fondos y de poderes “devueltos” a los nuevos dirigentes locales inexpertos y a una administración local con limitada capacidad, p. ej., de gestión financiera. Cuando se destinan fondos más importantes a los gobiernos locales mediante un apoyo al presupuesto general o a programas de apoyo sectoriales, existen riesgos latentes de “descentralizar la corrupción”, pero éstos pueden ser exagerados. Si bien los fondos malversados pueden parecer insignificantes en comparación con las importantes malversaciones que tienen lugar a nivel superior, los ejemplos de robo en descubierto o de un descarado robo en las arcas de la administración local a menudo son más visibles a la población que un complicado soborno o fraude a nivel ministerial. Estos casos son fácilmente tema de debate, sobre todo en los ministerios, a fin de aliviar la necesidad de un mayor control central sobre las actividades locales aunque el descubrimiento de tales abusos también podría interpretarse como una prueba del buen funcionamiento de la vigilancia pública ejercida sobre las administraciones del gobierno local. Se debe, pues, hacer énfasis en el desarrollo de la capacidad de gestión financiera general de los gobiernos y de las administraciones locales y en mejorar la rendición de cuentas financiera y la auditoría global en lugar de considerar estos sectores como entidades separadas.

8. Riesgos ligados a la descentralización

8.1 Los riesgos ligados a los procesos de descentralización

Perecuación financiera: uno de los principales riesgos vinculados a la descentralización es el de incrementar las desigualdades como resultado de una descentralización fiscal no equilibrada a nivel nacional. Puede ocurrir que los distritos, las regiones o localidades que ya están bien dotados se vean financieramente más favorecidos que los distritos y las regiones más pobres y que sean susceptibles de beneficiarse aún más de un proceso de descentralización fiscal desequilibrado. Si las diferencias en la dotación de recursos en el seno de la jurisdicción de un determinado país son importantes, se han de adoptar medidas de perecuación para impedir que el riesgo inherente a la descentralización fiscal perpetúe las brechas de las disparidades de desarrollo. Una serie de países han reconocido la importancia de este aspecto y las fórmulas de perecuación han incluido la aplicación de transferencias fiscales discriminatorias basadas en el perfil de pobreza de las regiones/numeros de beneficiarios. Cabe señalar que existe un gran número de principios rectores para la elaboración de la perecuación financiera y que la elección de lo que ha de considerarse debería reflejar la situación real sobre el terreno.

Élites locales: existe el riesgo de que la descentralización refuerce las estructuras existentes de la élite local y de que estas últimas “se apropien” de un incipiente proceso de descentralización. Este temor no hace sino reforzar la necesidad de trabajar simultáneamente con la descentralización y la gobernabilidad local cuando se intenta mejorar los procesos democráticos y políticos locales. Aquí, también hay que destacar la necesidad de una sociedad civil dinámica.

Compromiso político: se reconoce ampliamente que el compromiso político por parte del gobierno federal o del Estado es una condición de éxito *sine qua non* de la descentralización democrática y, sobre todo, de las formas de descentralización a favor de los pobres. Toda descentralización a favor de los pobres exitosa está asociada a partidos en el poder, compromisos políticos en pro del empoderamiento democrático de los gobiernos locales. Asimismo, es importante tener en cuenta numerosos parámetros que influyen en la descentralización. Se requiere una mayor focalización en las cuestiones institucionales, es decir, en las normas que influyen en el comportamiento de los actores en los niveles del gobierno, en el sector privado y en la sociedad civil, así como en las organizaciones que implementan dichas normas. Este punto es cada vez más evidente. Ante la amplitud de este programa, se ha hecho énfasis en la rendición de cuentas y en la capacidad. Ello tiene fuertes implicaciones para el diseño de los proyectos y el

diálogo político y exige una reenergización en los esfuerzos de investigación relativos a los países en desarrollo.

Compromiso a largo plazo de los donantes: si se considera el desarrollo de sistemas de gobernabilidad local viables como una tarea prioritaria, ello implica lógicamente que las políticas de descentralización de los donantes prevén una visión institucional a largo plazo. Este punto se deriva del hecho de que el proceso de descentralización es sumamente político, frágil y arriesgado y que la necesidad de una perspectiva institucional a largo plazo es crucial.

8.2 Descentralización y nuevas modalidades de ayuda: riesgos y oportunidades

Una serie de estudios recientes efectuados por un grupo informal de donantes (entre ellos COSUDE) sobre la descentralización y la gobernabilidad local han llegado a recomendaciones y resultados cruciales con respecto a la Declaración de París y a las modalidades de ayuda de los donantes en materia de descentralización y de gobernabilidad local. Dichos estudios se inscriben en el contexto de la Declaración de París (2005) y sus cinco principios rectores para mejorar la efectividad de la ayuda. Estos últimos hacen referencia a las problemáticas centrales arriba citadas en el marco específico de la ayuda a la descentralización y a la gobernabilidad local:

- **Apropiación:** los países contrapartes ejercen un dominio real sobre sus políticas y estrategias de desarrollo y aseguran la coordinación de las acciones de apoyo al desarrollo.
- **Alineación:** los donantes basan el conjunto de su apoyo en las estrategias nacionales de desarrollo, las instituciones y los procedimientos de los países contrapartes.
- **Armonización:** las acciones de los donantes están más armonizadas y son más transparentes. Asimismo, permiten una mayor eficiencia colectiva.
- **Gestión orientada hacia resultados:** gestionar los recursos y mejorar los procesos decisivos con miras a alcanzar resultados.
- **Rendición de cuentas mutua:** los donantes y las contrapartes rinden cuentas de los resultados obtenidos en materia de desarrollo.

El último informe –estudios de caso sobre la armonización y la dirección en Tanzania, Benin, Nicaragua y Nepal – basa su análisis en cuatro temas claves que los autores extrajeron de la problemática puesta de relieve en precedentes estudios y del marco general de la ayuda al desarrollo planteado por la Declaración de París. Se trata de los siguientes puntos:

Gestión del proceso de descentralización: la política y los documentos estratégicos subyacentes del proceso de descentralización, así como la orientación del gobierno tal como está expresada en sus programas de reformas más amplios, sus estrategias de reducción de la pobreza y sus iniciativas nacionales en materia de desarrollo establecen el contexto para la implementación de la descentralización y de las reformas de gobernabilidad local.

Mecanismo de coordinación PD: en la mayoría de los países en desarrollo, se han establecido mecanismos de coordinación de los donantes, que han evolucionado en los últimos años en función de su pertinencia y su mandato formal. Estos mecanismos incluyen reuniones de grupos informales a intervalos irregulares basadas en el intercambio de información, así como encuentros muy formalizados con roles, reglas y responsabilidades claramente definidos tanto del lado de los PD como del de los países contrapartes. Este

proceso también se refiere a los principios de la Declaración de París, sobre todo en cuanto a la efectiva coordinación de las acciones de desarrollo por parte de los gobiernos contrapartes.

Alineación del apoyo PD con las estrategias nacionales: el estudio sobre el apoyo a la descentralización y a la gobernabilidad local puso de relieve los problemas ligados a la multitud de proyectos individuales apoyados por diferentes PD. Esta situación conduce a solapamientos, a una falta de coordinación e incluso a programas contradictorios. Además, estos programas de apoyo PD a menudo no están en consonancia con las estrategias de descentralización y de gobernabilidad local de los países concernidos. Esto puede ser debido a que ciertos países apenas han elaborado recientemente políticas de descentralización específicas y programas de reformas con los que debería alinearse el apoyo PD.

Modalidades del apoyo PD: incluso cuando el apoyo PD está alineado con las estrategias nacionales globales en materia de descentralización y de gobernabilidad local, su enfoque a menudo presenta importantes divergencias en cuanto a sus modalidades y puntos de entrada. Estas dificultades pueden resultar de su modo de financiación (apoyo presupuestario canasta de fondos y apoyo a los programas/proyectos), de su punto de entrada (nacional o local) o de las diversas contrapartes (gobierno central o local, sociedad civil, otros) implicadas en la gestión e implementación de los programas.

PUNTOS DE ACCIÓN PARA MEJORAR LA ALINEACIÓN Y LA ARMONIZACIÓN

Gestión del proceso de descentralización:

Se han de reunir diversos factores para que las reformas de descentralización puedan mejorar la rendición de cuentas y la prestación de servicios a nivel local y contribuir a la reducción de la pobreza. Los siguientes puntos se desprenden principalmente de las experiencias adquiridas en los cuatro países:

- § Por una parte, es esencial reconocer la descentralización como un tema transversal y, por otra parte, ser coherente con otras reformas fundamentales del sector público.
- § Se requiere realmente un dominio político para poder realizar reformas de descentralización y de gobernabilidad exitosas.
- § Una amplia participación de la sociedad civil constituye un factor de éxito.

Mecanismos de coordinación:

Para mejorar la coordinación entre el gobierno y los Países Donantes, así como entre los Países donantes mismos, a fin de hacer más eficaz el apoyo a la descentralización y a la gobernabilidad local, es indispensable:

- § Profundizar la coordinación horizontal y vertical para poder responder de manera coherente a todas las problemáticas que puede plantear el proceso de descentralización.
- § Asegurarse del compromiso del gobierno por su rol de líder en la coordinación de los países donantes.
- § Establecer un plan con objetivos específicos para mejorar la coordinación y la armonización en el seno del grupo PD. Dicho plan debe incluir intercambios de información, ejercicios de mapeo y la elaboración de TdR con miras a misiones conjuntas, mecanismos de financiación comunes, partenariados y disposiciones relativas a la representación.

Alineación del apoyo de los países donantes con las estrategias nacionales

La alineación del apoyo PD con las estrategias nacionales depende en gran medida del marco proporcionado por los gobiernos contrapartes. El proceso de alineación puede adoptar distintas formas:

- § La alineación con estrategias nacionales incoherentes puede llevar a estrategias de apoyo conflictivas y contradictorias. Por ello, es indispensable integrar la descentralización en las estrategias nacionales globales (DERP).

- § Una alineación progresiva con los elementos claves del marco nacional puede facilitar el desarrollo de un programa global basado en mecanismos de financiación comunes.
- § Una estrategia de cooperación al desarrollo global y partenariados (Estrategia de apoyo común) facilitará la alineación y la armonización.

Modalidades del PD:

Para promover la armonización de las modalidades de ayuda requeridas para llevar a cabo el apoyo a la descentralización, es indispensable:

- § Mejorar la comunicación en el seno de la organización PD haciendo hincapié en la transversalidad de la descentralización a fin de evitar los programas de apoyo contradictorios/no coordinados.
- § La sede central (HQ) debe proporcionar motivaciones e informaciones claras a los representantes nacionales PD y/o a los responsables de proyecto en cuando a la (difícil/nueva/tediosa) implementación de los procesos de armonización y de alineación y delegar más competencias a las oficinas nacionales para mejorar los procesos decisionales relativos a las prioridades locales.
- § Facilitar la armonización de las modalidades de ayuda respaldando la evaluación de las mejores prácticas en los sistemas nacionales similares y el desarrollo de estos últimos.

Anexo 1: Documentación electrónica sobre la descentralización

El Banco Mundial posee probablemente el repertorio más completo de documentos sobre descentralización. Su catálogo abarca enfoques analíticos, estudios de caso y análisis de países. Merece la pena consultar sobre todo estos dos sitios Internet: www.worldbank.org/publicsector/decentralization y <http://www1.worldbank.org/pr/en/>

El Grupo Temático sobre Descentralización y Economía Subnacional del Banco Mundial

El objetivo de este grupo es compartir información y profundizar en los conocimientos entre la amplia gama de profesionales – a nivel macro, sectorial, urbano y rural – a fin de lograr un enfoque más informado, coherente y global de la descentralización y del desarrollo subnacional en nuestros programas nacionales. El Grupo Temático quiere compartir y ahondar en los conocimientos en materia de relaciones intergubernamentales, desarrollo regional, reducción de la pobreza y gobernabilidad central y local con el fin de mejorar la eficacia de los gobiernos a varios niveles. Este sitio contiene documentación y artículos del Banco Mundial sobre la descentralización.

Fondo para el Desarrollo de Capitales de las Naciones Unidas www.unCDF.org

El FDCNU posee una importante experiencia práctica en las modalidades de pilotaje de la financiación descentralizada para los gobiernos locales, así como para las estructuras de gobernabilidad local emergentes. El sitio contiene documentación útil con documentos sobre políticas, diversos estudios de caso, trabajos analíticos, así como documentación sobre los proyectos.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

www.undp.org/governance/decentralization.htm

The Local Government and Public Service Reform Initiative <http://lg.oxi.hu>

Documentación de diversa índole centrada sobre todo en Europa del Este.

GRC Exchange: auspiciado por el Governance Resource Centre (GRC) del Department for International Development del Reino Unido (DFID) y establecido por expertos internacionales, el GRC Exchange proporciona un punto focal para compartir ideas sobre la gobernabilidad. Su sitio internet presenta este tema y contiene propuestas de lectura.

www.grc-exchange.org/g_themes/cc_decentralisation.htm

IDEA: "Democracy at the local level" – este manual propone consejos prácticos sobre la elaboración de sistemas de gobernabilidad local, el fomento de una democracia local representativa y de la participación ciudadana. El manual define los conceptos claves y presenta estudios de caso, listas de control y las posibilidades que se pueden presentar a los responsables políticos según el contexto.

http://www.idea.int/publications/democracy_at_local_level/index.htm

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. Se trata de una nueva organización mundial creada por la Unión Internacional de Autoridades y Gobiernos Locales (UIAGL), la Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU) y la Coordinación de las Asociaciones Mundiales de Ciudades y Autoridades Locales (CAMCAL). Esta organización se dedica a promover los valores, objetivos e intereses de las ciudades y de las autoridades locales a nivel mundial, y es la más importante en su género. Sus miembros incluyen ciudades o asociaciones nacionales de gobiernos locales. *Ciudades y Gobiernos Locales Unidos* apoya la cooperación internacional entre las ciudades y sus asociaciones y facilita la elaboración de programas y la creación de redes y partenariados para desarrollar la capacidad de los gobiernos locales. Asimismo, fomenta el rol de la mujer en la toma de decisiones locales y constituye un portal de información relevante sobre el gobierno local a través del mundo.

Toolkit Citizen Participation. La participación ciudadana en la gobernabilidad local es un tema importante en los debates políticos y en las discusiones sobre el desarrollo. El objetivo de este sitio web, apoyado principalmente por la Plataforma HABITAT, la Agencia de Cooperación Internacional de la Asociación de Municipios Holandeses (VNG) y UIAGL, es contribuir a dicho debate. El manual brinda información sobre las herramientas que promueven la participación ciudadana en la gobernabilidad local. Asimismo, describe y analiza más de un centenar de casos y presenta artículos y enlaces para obtener información complementaria. Hay cuatro áreas principales: en *ABOUT TOOLKIT*, Ud. encontrará información sobre cómo surgió el manual. En *ANALYSIS*, el sitio web resume las lecciones aprendidas de los casos en este sitio web y cómo hacer funcionar la participación en la gobernabilidad local. En el *TOOLKIT*, se puede buscar a través de más de un centenar de casos de participación. La sección de *NEWS & FORUM* muestra una serie de enlaces de todo el mundo.

Gobierno Local y Derechos Humanos: prestar servicios de calidad

http://www.idhrp.org/paper_files/124_p_01.pdf

Local Rule: Decentralisation and Human Rights http://www.idhrp.org/paper_files/116_p_01.pdf

Libro Guía en línea sobre Descentralización & Desarrollo Local. Este Libro Guía en línea propone información de carácter general, estudios de caso, herramientas y documentos sobre la descentralización y

el desarrollo local. La información está disponible en español, inglés y francés. El Libro Guía es desarrollado y respaldado por diversos organismos nacionales e internacionales, entre ellos la FAO, la COSUDE, el PNUD, la GTZ y el Banco Mundial.

[Urbanet \(Red para la Descentralización y el Desarrollo Municipal\)](#)

URBANET es una red para el personal de la GTZ, asociaciones de profesionales e investigadores interesados en la descentralización y el desarrollo municipal y urbano. URBANET propone, listos para descargar, documentación, análisis y definiciones de conceptos políticos y prácticos en este campo temático. El personal de los proyectos de la GTZ y otras instituciones de desarrollo comparten sus competencias y presentan y debaten los resultados de su trabajo. URBANET fomenta el intercambio de conocimientos y de información, la cooperación interdisciplinar entre los actores del desarrollo municipal y urbano, así como los debates y el desarrollo conceptual de los temas claves.

[Mejores Prácticas \(HABITAT\)](#) Sitio Web de HABITAT con información y datos fundamentales sobre las mejores prácticas en materia de gobierno local.

[PNUD](#)

El sitio Web Red de Gestión y Gobernabilidad (MGNET) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ofrece numerosos documentos e información sobre el tema de la gobernabilidad.

[Unión Internacional de Autoridades y Gobiernos Locales \(UIAGL\)](#). Su sitio brinda información sobre las actividades de la UIAGL, incluidos el desarrollo de capacidades y la creación de instituciones. Asimismo, contiene los enlaces y las direcciones de las organizaciones miembros.

[Instituto Alemán de Asuntos Urbanos \(DfU\)](#) Su sitio propone documentación y documentos de trabajo relacionados con las actividades del instituto (desarrollo urbano, gestión urbana).

[Grupo de Estudio del EGPA sobre Gobernabilidad Local](#). El Grupo de Estudio sobre Gobernabilidad Local fue creado por el Grupo Europeo de Administración Pública (EGPA) en el 2000 como mecanismo para profundizar y ampliar la implicación de académicos, políticos, funcionarios públicos y representantes de otros actores locales en los debates científicos sobre cuestiones de gobernabilidad local europea.

[Eastern Regional Organization for Public Administration \(EROPA\)](#)

EROPA es una organización de Estados, de grupos y de individuos de Asia y del Pacífico. Esta organización se centra en el fomento de la cooperación regional en materia de mejora de los conocimientos, de los sistemas y de las prácticas de la administración gubernamental a fin de contribuir a la aceleración del desarrollo económico y social. Se trata de la primera organización dedicada al desarrollo de la administración pública, fundada con este fin en esta región del mundo. EROPA se compone de Estados miembros, de instituciones - tales como institutos o escuelas de administración pública, universidades, agencias de cooperación municipal - e individuos cuyos logros en materia de gobernabilidad y de administración pública han sido reconocidos. EROPA se esfuerza por alcanzar sus objetivos mediante

conferencias regionales, seminarios, programas de formación, estudios específicos, periódicos, investigaciones y publicaciones.

MUNISOURCE.ORG

Se trata de un portal Internet del sector privado que proporciona información sobre la documentación existente a nivel mundial en materia de descentralización.

[Regional Governance Programme for Asia \(PARAGON\) \[UNDP\]](#)

Esta iniciativa del PNUD orienta su trabajo hacia "un movimiento social para una gobernabilidad humanitaria" en Asia con una fuerte focalización en la descentralización. En este contexto, los campos de acción de PARAGON son, p. ej., ética en el sector público & rendición de cuentas y gobernabilidad sensible al género. PARAGON "apoya distintas medidas en diferentes países, todas concebidas para fomentar una descentralización efectiva y el empoderamiento comunitario. Estas incluyen apoyo a reformas constitucionales, desarrollo de capacidades, estudios sobre voz ciudadana y experiencias de aprendizaje" (de su sitio web). En su sitio web figuran diversas publicaciones, boletines de noticias y un calendario de eventos.

[The Asian Resource Centre for Decentralization \(ARCD\)](#)

Esta iniciativa regional con sede en Filipinas sirve de red y de centro de información sobre descentralización en Asia. Además, realiza sus propias investigaciones y actividades de formación. El sitio web de ARCD ofrece un foro en línea, una sección de noticias, publicaciones descargables tales como Libro Guía sobre Descentralización & Desarrollo Local, así como una vista de conjunto de las actividades de formación en descentralización y desarrollo de capacidades.

[Iniciativa de Gobernabilidad Urbana \(TUGI\) \[PNUD\]](#)

"Esta Iniciativa es un proyecto regional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que actúa como plataforma para promover la buena gobernabilidad urbana mediante el desarrollo de capacidades institucionales, brindar servicios de asesoramiento político, permitir innovaciones en los instrumentos y en las metodologías que se aplican a la buena gobernabilidad urbana y garantizar una amplia difusión, así como la creación de redes de colaboración en los campos anteriormente mencionados en y entre las ciudades de la región Asia-Pacífico". (De su sitio web). Cabe también señalar la existencia de los Premios TUGI-UNDP otorgados a ciudades y a proyectos realizados en ciudades, así como a individuos que se han comprometido de manera especial a favor de la buena gobernabilidad urbana. Su sitio Internet alberga, entre otras cosas, la newsletter "Urban links", así como un calendario de eventos.

www.cities-localgovernments.org

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) representa y defiende los intereses de los gobiernos locales en la escena mundial, independientemente del tamaño de las colectividades que apoya. Con sede en Barcelona, la organización se ha fijado la misión de:

Ser la voz unificada y el defensor de autogobiernos locales democráticos, promover sus valores, éticos e intereses a través de la cooperación tanto entre los gobiernos locales como en el seno de la comunidad internacional.

El plan de acción de CGLU se centra en los siguientes ejes prioritarios:

incrementar la posición y la influencia de los gobiernos locales y de sus asociaciones en la gobernabilidad mundial;

hacer de CGLU la principal fuente de apoyo para gobiernos locales democráticos, eficaces, innovadores y cercanos a los ciudadanos;

Hacer de CGLU una organización global eficaz y democrática

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos apoya la cooperación internacional entre las ciudades y sus asociaciones y facilita la elaboración de programas y la creación de redes y de partenariados para desarrollar las capacidades de los gobiernos locales. Asimismo, fomenta el rol de la mujer en las tomas de posición locales y constituye un portal de información pertinente sobre los gobiernos locales a través del mundo.

Anexo 2: Referencias

- 1) DAC Evaluation Series, Lessons learned on Donor Support to Decentralisation and Local Governance, OECD 2004
- 2) OECD Report: Decentralisation and Poverty in Developing Countries, Exploring the Impact (2004)
- 3) COSUDE: La Gobernabilidad como tema transversal: Guía de orientación para su implementación, 2007
- 4) SDC: Key Policy Statements of the Governance Division, noviembre 2005
- 5) SDC: Study on Democratization Role of Law and Development, julio 2007
- 6) Helvetas: Sharing Power for Development, Experiences in Local Governance and Decentralisation, junio 2007
- 7) COSUDE: Género y Presupuestos, manual actualizado, junio 2006
- 8) Introduction: Decentralising Service Delivery? Evidence and Policy Implications by Mark Robinson
- 9) Does Decentralisation improve Equity and Efficiency in Public Service Delivery by Mark Robinson
- 10) Decentralisation and Service Delivery: lessons from Sub-Saharan Africa by Dana Conyers
- 11) Banco Mundial: Thematic Research Study: Supporting Local Government Planning within the context of Government Decentralisation
- 12) EC/EuropeAid – Concept Paper for Support to Decentralisation and Local Governance in Third Countries, 2006
- 13) PNUD: Decentralised Governance for Development, A Combined Practice Note on Decentralisation, Local Governance and Urban/Rural Development, 2004
- 14) PNUD: Supporting Decentralisation and Local Government in Third Countries, enero 2007
- 15) Linking Community Empowerment, Decentralised Governance and Public Service Provision through a Local development Framework, World Bank (Human Development, Social development and Public Sector Management Networks), marzo 2005
- 16) Final Synthesis Report: Local Service Delivery, Decentralisation and Governance; A Comparative Study of Decentralisation and Service Delivery in Uganda, Kenya and Tanzania within Education, Health and Agriculture, by Per Tidemand, Jesper Steffensen and Hans Olsen, enero 2007
- 17) Dr Per Tidemand and Hans Olsen: Final Report, Survey on Support to Decentralisation and Local Governance, for the Informal Donor Group, diciembre 2006