

*Descentralización
político-institucional
del territorio*

José Arocena

idel

Universidad Católica del Uruguay

los temas

- aspectos introductorios
- algo de historia
- funcionamiento del Estado
- el deber ser
- los riesgos
- a modo de conclusión

aspectos introductorios

constatación de partida en Uruguay, la descentralización



- ✓ *es un proceso incipiente*
- ✓ *en un país centralista*
- ✓ *busca el re-equilibrio
central-local*

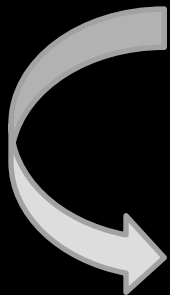
definición

	<i>desconcentración funcional-administrativa</i>	<i>descentralización sistema de decisiones</i>
<i>territorio</i>	<i>desconcentración territorial</i>	<i>descentralización territorial</i>
<i>educación</i>	<i>desconcentración educativa</i>	<i>descentralización educativa</i>
<i>empresa</i>	<i>desconcentración empresarial</i>	<i>descentralización empresarial</i>

algunas reformas en la región



En Argentina, la reforma de la Constitución de 1994 dio un nuevo impulso al federalismo.



En Brasil, la Constitución de 1988 constituye una importante tentativa de descentralización

algunas reformas en la región



En Paraguay, la Convención Nacional Constituyente de 1992 consagra el Estado como una República Unitaria y Descentralizada.



En Uruguay, la reforma de la Constitución de 1996 avanza en definiciones descentralizadoras. Ley de descentralización 2009-2010.

los límites de las reformas

- **Concreción:** las reformas están aun en una etapa de escasa concreción
- **Cambio políticos:** se inician determinados cambios que no se continúan y quedan muchas veces supeditados a los vaivenes político-electorales
- **Capacidad de gestión:** las transformaciones mencionadas son también un desafío a la capacidad de gestión de los gobiernos locales, que no siempre están preparados para gestionar procesos de descentralización territorial

los niveles territoriales de gobierno

- **Francia - España**
 - Central-regional-departamental o provincial-municipal.
- **EE.UU.**
 - Central-estadual-condal-municipal
- **Brasil - México**
 - Central-estadual-municipal
- **América Latina (en general)**
 - Central-provincial-municipal

algo de historia

unitarios y federales

Los dos registros ideológicos:

- **Centralista:** funciones racionalmente restringidas en el Estado central, garante de las libertades y derechos individuales. La relación del Estado con cada individuo.
- **Federal:** la construcción de la democracia solo es posible a partir de las autonomías de las unidades territoriales medias y pequeñas.
(Tocqueville)

la construcción del Estado

Dos formas principales:

- **el Estado-ciudad** que afirma su dominio sobre un territorio determinado. En esta forma, los niveles locales tienden a perder autonomía.
- **el Estado confederal** que va tejiendo vínculos entre regiones hasta constituir una federación. En esta forma, lo local mantiene importantes niveles de autonomía.

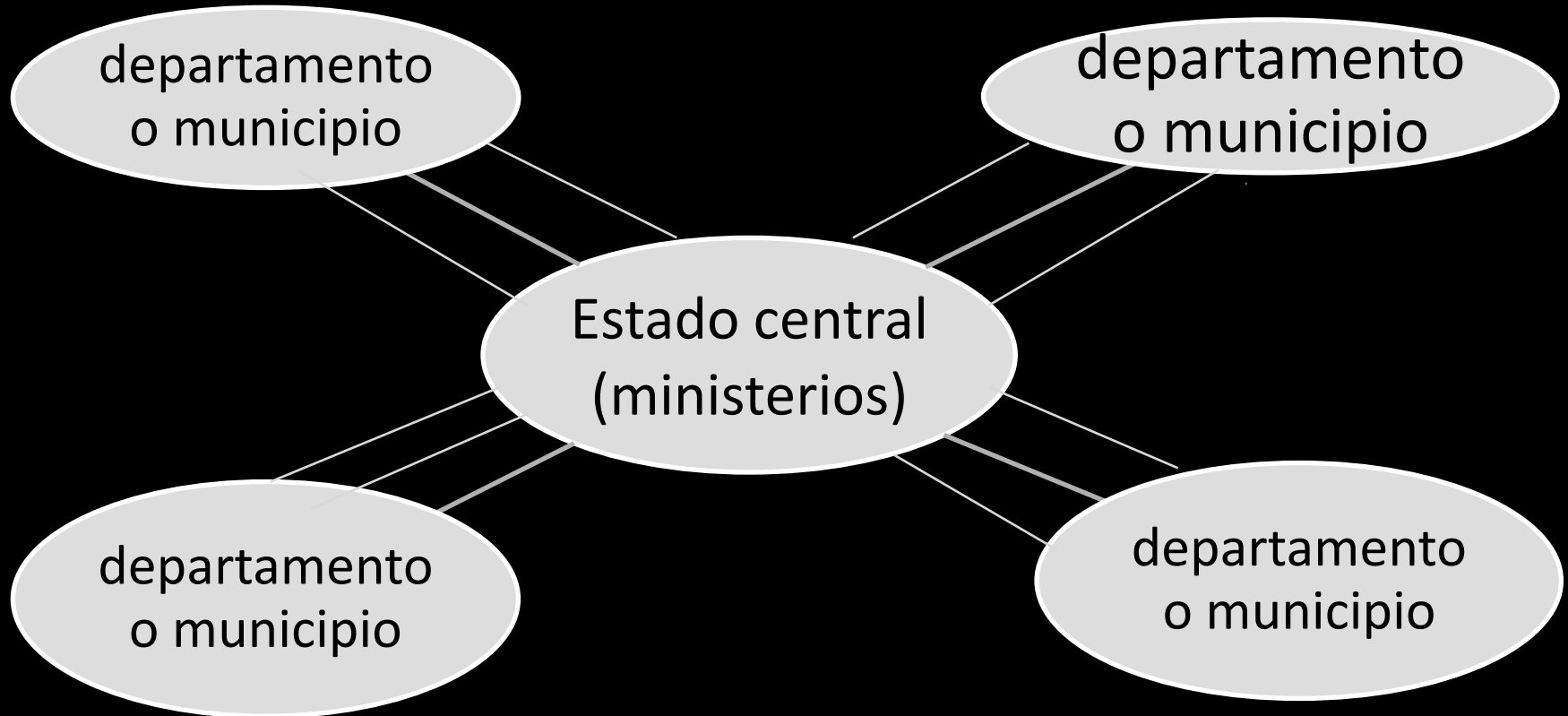
funcionamiento del Estado

el Estado centralista

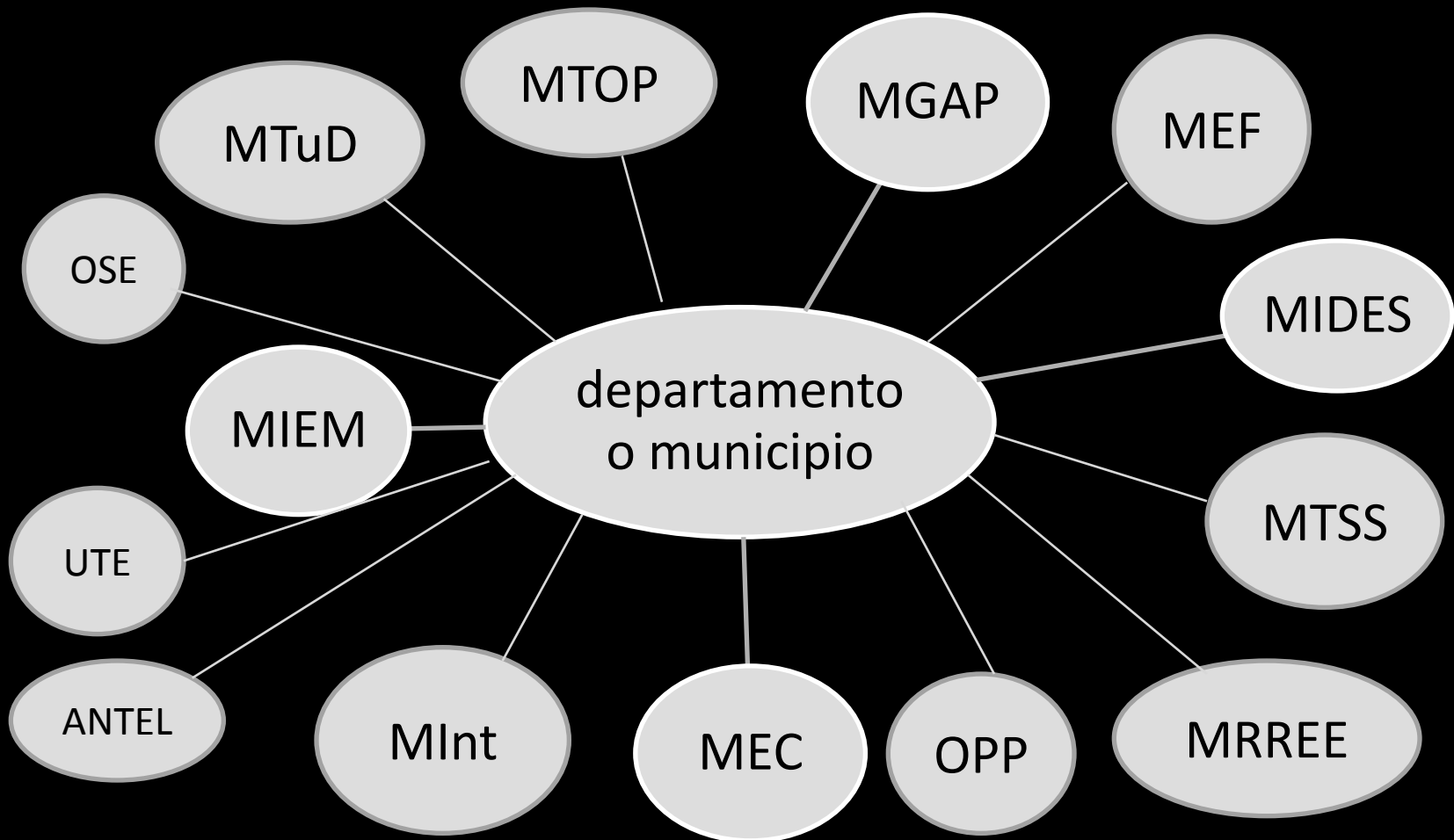
la forma unitaria, centralista se comporta:

- **hacia afuera:** balcanización. Las elites urbanas generan los nuevos Estados, segmentando el continente en un mosaico de países.
- **hacia adentro:** lógica central-vertical-sectorial. La administración se monopoliza en el centro, eliminando toda lógica horizontal-territorial. No hay concertación local de las políticas.

los sectores actúan separadamente



cada sector se relaciona con los territorios verticalmente



escasa lógica territorial

- Esta forma de funcionamiento del Estado no es la mejor para impulsar sistemas de actores territoriales capaces de asumir ciertas dosis de autonomía.
- No debe sorprender que en la periferia del sistema, exista una baja capacidad de gestión y de toma de decisiones.

el deber ser

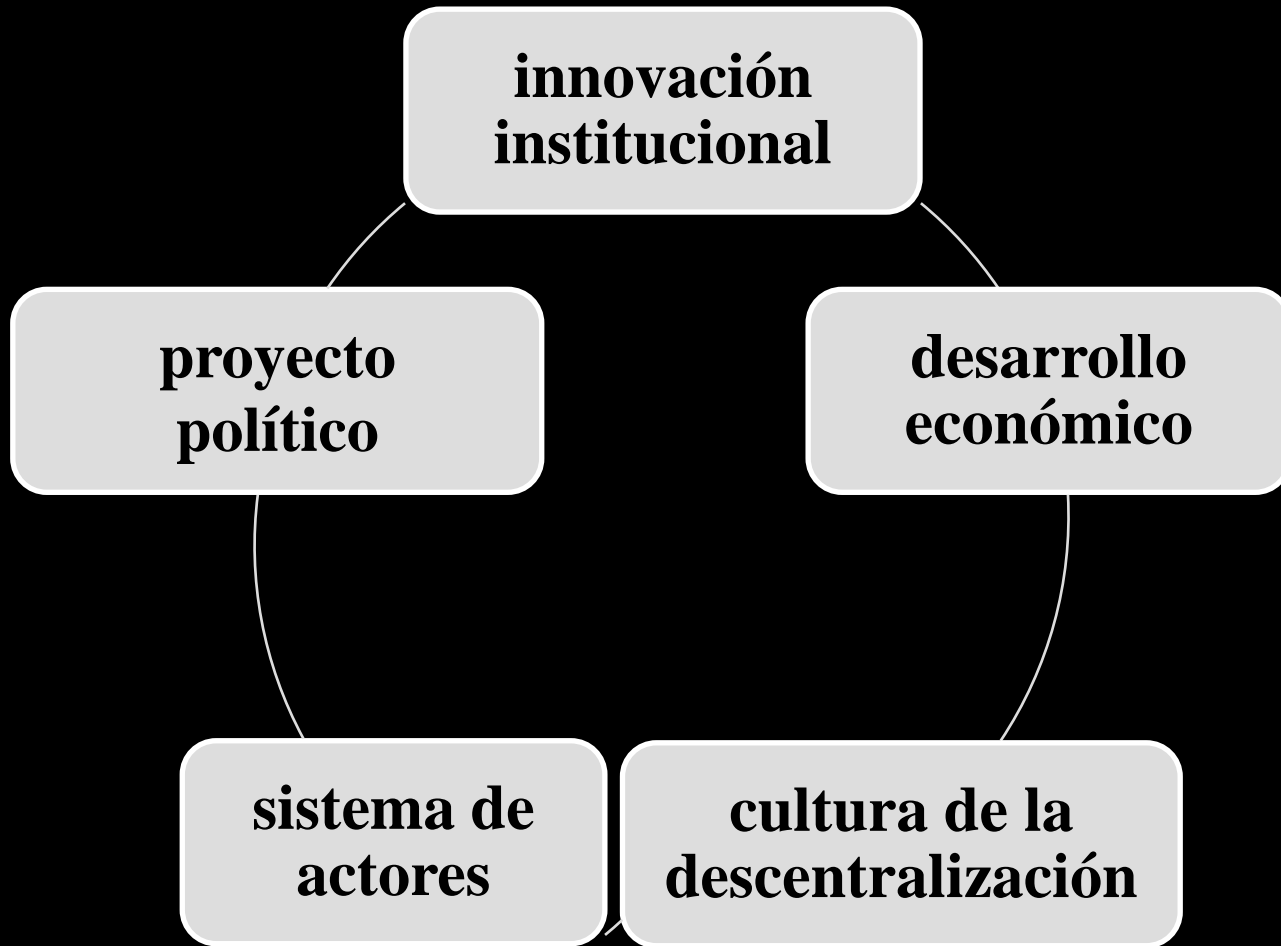
descentralizar supone:

- transferir responsabilidades
- asignar recursos
- involucrar a la ciudadanía

¿por que descentralizar?

- **En relación al Estado:**
 - Lograr mayor eficiencia y eficacia en los procesos de reforma del estado.
 - Articular municipalidades, gobierno central y organizaciones de la sociedad civil.
- **En relación a la sociedad civil:**
 - Proximidad con los ciudadanos, haciendo posible una mayor participación
- **Jerarquizar la especificidad de cada territorio.**

condiciones o desafíos



innovación institucional

- Reformas constitucionales o nuevas constituciones
- Instituciones para la gobernanza
- Equilibrios central-local: rol regulador y compensador del Estado central
- Nuevas instituciones: agencias, consorcios, mancomunidades, etc.

proyecto político

- La descentralización se propone como parte de un proyecto político
- Descentralización, participación y control ciudadano
- La articulación y la negociación para lograr la unidad en la diversidad

el sistema de actores

- Inclusión de todas las categorías de actores del sistema local
- Un sistema de actores locales capaz de hacer suyo el proceso descentralizador
- Un sistema de actores que representa intereses diversos

el desarrollo económico

- La unidad territorial pertinente de desarrollo
- El proyecto local de desarrollo
- La iniciativa económica local
- El control local de los procesos técnico-productivos
- La reinversión local del excedente

una cultura de la descentralización

Una cultura de la descentralización “desde abajo” basada en la generación de poder ciudadano

Una cultura de la diversidad, que supere la hegemonía absoluta de las mayorías e incluya las minorías

Una cultura de la participación en la decisión y el control

los riesgos

¿cómo se potencian los riesgos?

- Cuando no se dan en absoluto las condiciones mencionadas, aumentan considerablemente los riesgos de un proceso que se puede transformar en regresivo y que puede generar situaciones contrarias a las que se busca estimular.
- Además, en cualquier caso se corren algunos riesgos que numerosos autores han destacado.

algunos riesgos de los procesos de descentralización

- La crisis del centralismo tradicional puede llevarnos a caer en la trampa de querer una descentralización a cualquier precio.
- Para algunos, la descentralización no tendría otro efecto que abrir aun más las puertas a la penetración del gran capital multinacional.

algunos riesgos de los procesos de descentralización

- Estas políticas aumentarían las desigualdades entre los grupos y las regiones, al suprimir mecanismos centrales de compensación.
- El debilitamiento del control central traería aparejada la constitución de un poder local arbitrario, frente al cual, el ciudadano no tendría posibilidades de defensa.

entonces...

- Estamos ante la construcción de un instrumento, de una herramienta que supone profundas transformaciones para que su aplicación sea exitosa.
- Se trata de una herramienta multidimensional, compleja, que exige una ciudadanía capaz de asumir las múltiples transferencias.
- Son recomendables las experiencias piloto y la reflexión sobre esas experiencias. Se irán así construyendo municipios autónomos y defensores de las libertades republicanas.

No hay vida comunal sin procesos de descentralización del sistema de decisiones.

Alexis de Tocqueville:

“las instituciones comunales son a la libertad lo que las escuelas primarias son a la ciencia...sin instituciones comunales una nación puede darse un gobierno libre, pero no tiene el espíritu de la libertad.”

Alexis de Tocqueville, La democracia en América .

gracias