

# DESCENTRALIZACIÓN COLOMBIANA, UN PRODUCTO DE EXPORTACIÓN

-Mirada positiva al proceso-

CARLOS AUGUSTO GIRALDO\*

El proceso de descentralización más avanzado de América Latina es el de Colombia. Así lo afirma reiteradamente el Centro Latinoamericano para la Descentralización, organismo de las Naciones Unidas con sede en Caracas. El sustento de la afirmación está dado por los hechos y por las comparaciones. Una mirada ligera a la esencia de la descentralización colombiana, un vistazo a la historia y un paso de soslayo por la situación de nuestros vecinos de la región, así lo confirman.

## 1. LA MADUREZ DE UN PROCESO

Si de historia se trata, nuestro proceso data, según algunas afirmaciones, de ya casi cuarenta años. En efecto, se suelen señalar varias épocas como de inicio de la descentralización. Para algunos, las transferencias a los departamentos iniciadas desde los años 60 y denominadas “situado

fiscal”, son ya una forma de descentralización fiscal. Las mismas estaban destinadas al financiamiento de los servicios de salud pública. Para otros, los inicios del proceso se sitúan en 1983, con la expedición de la ley de fortalecimiento de los fiscos territoriales (Ley 14 de 1983). Otros, más exigentes, ponen sus cronómetros en ceros a partir de las transferencias del IVA (hasta el 50%) a las entidades territoriales y de la aprobación de la elección popular de alcaldes, ocurridas en 1986.

Lo cierto es que los procesos de descentralización en los países no federales, exceptuado Colombia<sup>1</sup>, son un fenómeno de la segunda mitad de la década de los 90s y de los albores del nuevo milenio. En Centroamérica fue iniciada la discusión apenas en años recientes. En Nicaragua actúan hoy los primeros alcaldes popularmente elegidos. En El Salvador se discute por estos días el monto y la forma

\* Profesor de la Facultad de Finanzas, Gobierno, y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia.

1. El proceso de descentralización colombiano es el más avanzado del continente. Cuarenta años de evolución le brindan alto grado de madurez y lo convierten en referente para países que recién inician su descentralización.

de las transferencias a los municipios. Costa Rica debate el tema del fortalecimiento municipal; discusión encabezada por el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, IFAM, y eligió sus primeros alcaldes populares en el 2002. En Ecuador se han iniciado hace menos de cuatro años, procesos de descentralización “negociada” de algunas competencias, entre ellas salud y protección ambiental. Unas pocas ciudades administran el servicio de salud producto de la descentralización negociada y apenas una provincia, Esmeraldas, ha pedido asumir funciones ambientales que le serían “delegadas” por el ministerio del ramo. En Chile, el fortalecimiento municipal a través de entrega de competencias, transferencias y participación en el gasto público, es asunto iniciado con la reforma de 1992. En Perú, recién en enero de 2003, se puso en marcha una nueva estructura administrativa territorial encaminada a la descentralización.

Nuestro proceso entonces ha vivido lo suficiente como para ser considerado maduro. Los otros países de la región viven las tormentas de la adolescencia descentralista. Estarían llamados a aprender de nuestros aciertos y errores.

## **2. LAS TRES MANIFESTACIONES DE LA DESCENTRALIZACIÓN**

En esencia, la descentralización se operativiza a través de la transferencia, desde el centro, de tres dimensiones: (a) competencias, (b) recursos y (c) poder político.

Las competencias se llevan del centro a las regiones mediante procesos homogéneos, graduales, escalonados y negociados. La descentralización de recursos, conocida como descentralización fiscal, se cumple de tres formas: transferencia directa de recursos desde el nivel central hacia los regionales, por cesión de rentas y por fortalecimiento de los ingresos regionales. La descentralización política, por su parte, cumple con el aumento (o inicio) de la autonomía para la toma de decisiones en los niveles regionales. La manifestación más contundente de ello es la elección directa de autoridades regionales y locales.

Si sometemos el proceso colombiano al filtro de aquellas tres manifestaciones de la descentralización, lo encontraremos igualmente avanzado. Y más aún, se asemejará nuestra estructura administrativa a la de varios sistemas que se autodenominan “federales”.

### **a. Descentralización fiscal**

La participación de departamentos y municipios en el gasto público colombiano, es una de las más elevadas de la región. Está por encima de las cifras chilenas las cuales muestran un crecimiento de la participación de los municipios en el gasto público que pasó del 10% en 1990 al 15% en 1999. Y cuando de inversión pública colombiana se trata, la ventaja de los departamentos y municipios sobre la nación, es considerable. A manera de ejemplo, en los tres últimos años, la capacidad de inversión del

presupuesto central colombiano es menor a la mitad de la que en su conjunto tienen departamentos y municipios.

El monto de las transferencias por persona del nivel central a los niveles subnacionales, es en Colombia cercana a los ciento diez dólares. En su conjunto representan el 40 por ciento de los ingresos corrientes de la nación. Las transferencias de la “república” a los municipios en Perú, era hasta el año pasado equivalente al 4% del presupuesto central.

Mirar hacia el vecindario de la región, nos dará la idea de un centralismo férreo allá, o nos podría mostrar las dimensiones gigantescas de nuestra descentralización. En El Salvador, las transferencias por persona desde el nivel central hacia los municipios es cercana a cinco dólares. Veintidós veces menor que la nuestra. Las transferencias para salud del nivel central de Ecuador hacia la ciudad de Cuenca (que negoció la descentralización del servicio), son del orden de 20 dólares por persona. En Colombia para el año 2003 alcanzan para el sector salud, 67 dólares por persona. En otros países centroamericanos, la situación en materia de capacidad para decidir el gasto público por parte de municipios, departamentos y provincias, no es menos dramática.

### **b. Descentralización de competencias (administrativa)**

En materia de competencias descentralizadas, la madurez del proceso colombiano ha llegado lejos. Un visionario de la

vida pública, Jota Emilio Valderrama, dijo hace quince años, cuando el proceso estaba en sus albores, que los municipios colombianos empezaban a convertirse en “republiquetas” y que serían los protagonistas de toda la vida pública y de la inversión social. Nuestros municipios son entidades cercanas al ciudadano y en consecuencia atienden los servicios que demandan cercanía. Para nuestro ciudadano existe un vínculo directo entre el pavimento de las calles urbanas que transita a diario, el agua que mana del grifo de su casa, su acueducto veredal y el acceso a servicios de salud, con una entidad pública cercana llamada municipio. En el norteño municipio nicaragüense de Cinco Pinos, la reparación de un tubo roto en un acueducto rural, demanda movimientos del poder central desde Managua. El acceso a los servicios de salud para un indígena de la región de Chimaltenango en Guatemala, es asunto que sólo se resuelve con movimientos efectuados desde la ciudad capital.

El abanico de competencias locales en Colombia, supera al de municipios de países desarrollados. Así, un municipio mediano colombiano ejecuta como directo responsable, muchas más competencias que una entidad de características similares en Alemania. Allá se ejecutan muchas más competencias a través de figuras supramunicipales, pero bajo la responsabilidad directa del municipio.

El concepto de integralidad del territorio que está sometido en su totalidad a una autoridad local, no está extendido por

toda la región. En Colombia<sup>2</sup>, el municipio es concebido como una autoridad que cobija todo el territorio urbano y el rural. Y nos parece lógico que así suceda. Pero no opera así ni en toda la región ni en todos los sistemas administrativos del mundo. En Ecuador, las zonas rurales son atendidas en todos sus servicios y competencias por un débil y lejano nivel intermedio: la provincia. Dicho con un caso concreto: la electrificación y cualquier servicio público requerido en las zonas rurales comprendidas entre el Puente Internacional de Rumichaca y la ciudad de Tulcán, no son competencia de este municipio. Son asunto de una autoridad del nivel intermedio llamada Consejo Provincial del Carchi, que es el órgano colegiado de la Provincia. En Costa Rica, de alguna manera, el concepto es similar.

### c. Transferencia de poder político

La más contundente manifestación de la transferencia de poder (descentralización política) está constituida por la elección popular de autoridades regionales. No es la única, claro está. A la elección popular directa de los organismos de control político territoriales en Colombia (concejos y asambleas) se sumó la elección popular directa de todos los alcaldes desde hace quince años. Los gobernadores desde hace trece. Esto consolida la característica esencial que ostentan las entidades territoriales en todos los sistemas: autonomía.

En los países no federales de la región,

la autonomía territorial es mucho menor. En parte determinada por el ámbito reducido de sus competencias como en Ecuador y Chile; o por la inexistencia de niveles intermedios de la administración como en Centroamérica y el propio Chile. Así, los departamentos en Guatemala (Chimaltenango, Totonicapán, las Verapaces) no son más que entidades geográficas que son aprovechadas desde el centro para desconcentrar algunas competencias. Las provincias costarricenses como Limón, Alajuela, Guanacaste, Heredia (que podrían ser un nivel intermedio), no son más que entidades geográficas con algunas coincidencias históricas. No ejercen ninguna competencia pública, no prestan ningún servicio, no cuentan con ningún recurso propio ni transferido. En Chile, las trece regiones en las que fue dividido el país en 1974 obedecen a criterios de planificación centralizada y no al de autonomías territoriales. Aun hoy, la “región” es una instancia de desconcentración del poder central chileno. No cuenta con autoridades electas y su máximo organismo es el Consejo Regional, elegido por asamblea de alcaldes y concejales (sistema similar se discute en Colombia como consecuencia de la propuesta de eliminación de las asambleas departamentales). Una región del país austral tiene como cabeza administrativa a un delegado nombrado por el presidente de la república. Esa entidad ejecuta competencias por el sistema de desconcentración. Hasta aquí se puede concluir que la descentralización del poder político en la re-

gión, tiene como bemol sobresaliente la escasa autonomía o la inexistencia de los niveles intermedios. En Colombia, los departamentos, a pesar de ser los perdedores del proceso de descentralización, orientado hacia el municipalismo, gozan de autonomía, recursos propios y capacidad legal para decidir muchos asuntos regionales.

La otra razón que destaca las bondades comparativas de la descentralización colombiana es de naturaleza local. A su vez es histórica y de volumen de competencias y capacidad de decisión. Veamos. El municipio colombiano es una entidad antigua, fortalecido por un proceso que tiene ya 20 años. Sobre el abanico de asuntos que maneja con autonomía, se habló ya en este escrito y se recuerda que en materia de poder político, el municipio colombiano es, en algunos casos, más fuerte que un municipio alemán. Pero no es ni ha sido siempre así en los niveles locales de los países latinoamericanos. El municipio boliviano fue “fundado” apenas la década anterior; por tanto, el concepto de “poder local” era inexistente. La debilidad municipal en Panamá es tal vez la más ostensible en el territorio continental. En términos comparativos de tradición histórica y capacidad de decisión, el poder político ha sido más descentralizado en Colombia que en la generalidad de países no federales de Latinoamérica.

Una forma moderna de descentralizar poder político, es la participación comunitaria. Se hace referencia a la participación que supera la mera facultad de opinar y que,

por el contrario, tiene peso decisivo en los asuntos públicos y capacidad para controlar a la administración. El control, además, debe estar revestido de efectos concretos. La revocatoria del mandato, la puesta en movimiento de controles penales y disciplinarios surgidos del control social, son manifestación de un sistema maduro de participación comunitaria. En este punto el poder político en Colombia muestra avances notables. Los mecanismos de control ciudadano sobre la administración están más desarrollados que en los países de la región que se llaman federales. Los mecanismos de participación ciudadana con poder de interlocución y decisión son un desarrollo colombiano de los años ochenta y noventa. El “poder político” de nuestro ciudadano es superior al de su similar chileno. Los países de Centro América se encuentran apenas en los procesos de desarrollo de la participación ciudadana decisoria y de control. El caso más destacado de una ley general de participación en la región, es el caso boliviano impulsado a finales de la década pasada. Aquí, entonces, se encuentra otra razón que habla del avance de nuestra descentralización en materia de poder político: participación para la decisión y para el control eficaz a la administración.

### 3. EXPERIENCIAS APRENDIDAS

Asumir el carácter de pioneros, como en toda actividad de la vida humana, envuelve riesgos. La descentralización no está

exenta. Para el caso colombiano, su condición de pionero arrastró algunas consecuencias negativas. En general se destacan cuatro riesgos de la descentralización, que más bien merecerían la denominación de “*experiencias aprendidas*”: (a) La descentralización exclusivamente municipalista, ignorando posibilidades de competencias ejercidas por organismos regionales y supramunicipales, (b) El desbordamiento del gasto burocrático y de funcionamiento, (c) La pereza fiscal y (d) El riesgo del endeudamiento territorial.

#### **a. Orientación municipalista**

El protagonista casi exclusivo del proceso descentralista colombiano ha sido el municipio. El gran perjudicado, el departamento. Las competencias, el poder político y la participación en el gasto público han crecido desde lo municipal. Con ello se han sacrificado posibilidades de administración de competencias por figuras supramunicipales o regionales y por parte del propio departamento. Así, cada municipio en el Quindío cuenta con un hospital, un matadero, un estadio. Pero la comunicación vehicular entre un municipio y otro, en este departamento, puede tardar menos de veinte minutos. Es quizás, menos del tiempo que requeriría un habitante de ciudad en alcanzar el centro hospitalario más cercano. La constitución de alguna figura como un “distrito de salud” o de “saneamiento básico” o de “educación” para atender los respectivos servicios en varios municipios,

o en un departamento entero, podría ofrecer ganancias en racionalidad de recursos. De hecho, en los Estados Unidos se utilizan figuras similares que a veces ni siquiera coinciden con la jurisdicción de los “municipios” (o condados o distritos). Esas entidades prestadoras de los servicios de manera supramunicipal podrían contar con transferencias directas de acuerdo con indicadores de demanda del servicio. Dicho de otra forma y a manera de ejemplo, al distrito de salud de la Cuenca del Otún (nombre supuesto), se le asignarían los recursos según la demanda del servicio de salud. Otros recursos adicionales para el aumento de cobertura se adicionarían a los primeros.

Por los motivos anteriores, con la Ley 715 se introdujo un sano “reversazo” en algunas áreas de la descentralización como la salud. Ahora, algunos aspectos de salud pública no son manejados por los municipios con visión local, sino por el departamento con un criterio de región (y de racionalización). Pero no ha sido fácil “desmunicipalizar” el concepto de descentralización en Colombia. Es ésta una clara lección aprendida para los países que se encuentran en etapas menos avanzadas.

Como experiencia de descentralización no municipalista en Colombia se destaca el caso ambiental. Una entidad supramunicipal, no sujeta necesariamente a límites departamentales, es responsable de la gestión y la vigilancia ambiental. Nos referimos a las corporaciones autónomas regionales y a las autoridades ambientales de

las áreas metropolitanas. En materia de descentralización, lo que de este caso importa es la autonomía y los recursos propios con los que cuentan las entidades ambientales. Importa también el carácter “mixto” de esas autoridades que “dependen” de los tres niveles de la administración: de la nación, de los departamentos y de los respectivos municipios. Así mismo, se presenta para las corporaciones autónomas el único caso de transferencias de recursos de abajo hacia arriba. En efecto, las corporaciones se financian mayoritariamente de las transferencias de un porcentaje de un impuesto municipal (predial unificado). Con ello, el nivel local transfiere recursos para financiar una competencia de carácter regional: la promoción y la vigilancia ambientales. Casos similares al descrito no se han implantado ni se han discutido en los países latinoamericanos no federados. Por tanto, el caso colombiano podría ser una fuente de inspiración para sus procesos descentralizadores.

### **b. Desbordamiento del gasto**

La autonomía de las entidades territoriales, entendida como facultad ilimitada, conlleva riesgos de irracionalidad y desbordamiento. En aras de la autonomía concedida por la descentralización, las entidades territoriales colombianas incurrieron en peligrosísimas costumbres de desbordamiento del gasto, reflejado en altos costos de funcionamiento y en aparatos burocráticos gigantescos. Por demás,

los organismos colegiados y de control (contralorías, asambleas departamentales, concejos y personerías) multiplicaron irracionalmente sus costos de funcionamiento en aras de la “autonomía”. El municipio de Marinilla, Antioquia (con características de pueblo y no de ciudad intermedia), llegó a tener más secretarías de despacho que ministerios tiene la Nación. El funcionamiento de las asambleas de ocho departamentos tradicionales –para diferenciarlos de los llamados “*nuevos departamentos*”–, llegó a demandar a finales de la década anterior, más del diez por ciento de los ingresos tributarios. Que no es nada distinto a decir que por lo menos uno de cada diez pesos de los impuestos pagados por los contribuyentes de esos departamentos se destinaba al funcionamiento de la asamblea; ¡¡un verdadero despropósito!! Las cifras en materia de gastos de concejos municipales, contralorías y personerías son igualmente desproporcionadas.

Un factor detonante de la irracionalidad y el desbordamiento del gasto está constituido por la homogeneidad de las estructuras administrativas de las entidades territoriales y en la homogeneidad de sus competencias. En el fondo, la estructura de todos los departamentos es igual; las competencias de todos los departamentos son iguales. El Departamento del Amazonas, con menos de 76 mil habitantes, tiene la misma estructura y ejecuta las mismas competencias que Antioquia, que cuenta con una población 73 veces mayor. El Distrito Capital de Bogotá (que

tiene carácter de municipio y de departamento) tiene en esencia la misma estructura administrativa que Arenal (Bolívar) a pesar que el Distrito cuenta con una población que es casi 700 veces mayor.

Para contrarrestar el despropósito, se introdujeron en Colombia las categorías de municipios y departamentos. Son utilizadas para establecer límites de gastos, límites salariales y unas pequeñas limitaciones en cuanto a contar o no con contraloría, para el caso de los municipios. Adicionalmente, se ha utilizado la categorización de manera bastante tímida, para establecer el lapso de tiempo a partir del cual las entidades territoriales (municipios) entran a ejercer una competencia (certificación automática o gradual y sometida a proceso de verificación para administrar servicios de salud y educación). Lo cierto es que en otros sistemas descentralizados o federales, las categorías de las entidades territoriales determinan que puedan o no ejercer de manera solitaria algunas competencias o que deban forzosamente hacerlo de manera asociada o a través de otras entidades de un nivel superior: el departamento, una región asociada, un distrito, un condado, etc. En este punto, entonces, tenemos que reconocer que la homogenización de las entidades territoriales no ha sido una afortunada experiencia para el proceso descentralizador colombiano. Se constituye sí, en una experiencia aprendida, útil a la hora de avanzar en procesos similares en otros países de la región.

### c. Pereza fiscal

Las transferencias de recursos de los niveles centrales a los niveles regionales conlleva el enorme riesgo de la pereza fiscal de los segundos. Solo existen dos formas para mejorar la situación de recursos en cualquier entidad pública: aumentar impuestos y reducir gastos. Ambas son impopulares. Y cuando el origen de las autoridades regionales y locales es la elección popular, la introducción de cualquiera de las dos medidas conduce a riesgos electorales que pocas veces se corren. Así, las entidades territoriales se vuelven dependientes de los recursos de transferencia.

Algunas medidas del caso colombiano han obtenido relativo éxito. La primera, consiste en el establecimiento de unos marcos mínimos y máximos en asuntos tributarios regionales para que las entidades se muevan entre ellos. Las leyes, para el caso colombiano, fijan rangos para los impuestos municipales a la propiedad (predial unificado) y a la actividad comercial (ICA). Los concejos municipales precisan la tarifa correspondiente a cada caso, según sus propias particularidades. Similar regulación rige para algunos tributos departamentales. La otra medida consiste en la introducción de estímulos para la eficiencia tributaria de las entidades territoriales: a mayor eficiencia fiscal mayores transferencias desde el nivel central.

Pero cuando de procesos de descentralización se trata, lo aconsejable es empezar por fortalecer los ingresos territoriales

propios, antes que iniciar las transferencias. No es sano empezar por transferir recursos desde el nivel central antes de exigir eficiencia fiscal a los niveles intermedios y locales. Es el error del caso ecuatoriano. Allí se empezó por transferir (o negociar) competencias y recursos antes que por fortalecer los fiscos regionales. Colombia en cambio empezó el proceso por el fortalecimiento de los fiscos municipales y departamentales (Ley 14 de 1983) y luego se hicieron las transferencias de recursos y competencias (Ley 12 de 1986). Dando los mismos pasos que Colombia, Costa Rica expidió la Ley del Impuesto sobre Bienes Inmuebles en 1995 (hay que saber que antes de esta ley, los municipios de la nación del istmo carecían de impuestos propios). Más tarde, en 2001, el gobierno envió a la Asamblea Legislativa el proyecto de transferencia de competencias del nivel central hacia los cantones (entiéndase, *municipios*).

#### d. Endeudamiento territorial

Con los mismos argumentos del literal anterior, esto es, el ejercicio de la autonomía territorial, el continente ha vivido recientes y amargas experiencias en materia de endeudamiento. El mismo que ha suscitado crisis nacionales con efectos continentales. ¡Y no es exageración! La crisis mexicana, denominada efecto tequila, tuvo como principal factor el endeudamiento de los estados mexicanos. En Brasil, la crisis de 1998 y 1999, que se llamó efecto sam-

ba, fue detonada por la negativa de los estados de Sao Pablo y Minas Gerais a pagar sus deudas. En Argentina, la crisis 2001-2002 fue también detonada por el nivel de endeudamiento de las provincias.

Otra deuda de peso para las entidades territoriales la constituyen las cargas pensionales. Muchas de ellas son su propia caja de pensiones y las cubren con cargo a los presupuestos ordinarios. Más aún, no han constituido un fondo con aportes mixtos que las haga financiables en el futuro. El pasivo pensional de todo el país alcanza hoy el 206% del PIB. En este sentido, otros países de la región tienen pasivos menores (Ecuador 51% y Costa Rica 97%); pero se debe a que sus sistemas pensionales están menos desarrollados y cubren un menor porcentaje de la población. Lo cierto es que la situación de las entidades territoriales refleja la situación de toda la nación. Las cifras hablan, por ejemplo, de departamentos como Tolima y Atlántico que tienen, en su orden, siete y cuatro pensionados por cada funcionario o trabajador activo.

En este punto el caso colombiano es digno de alabanza. Aquí se tomaron correctivos a tiempo (aunque dolorosos) que nos evitaron situaciones dramáticas como la de México, Argentina y Brasil. Nuestros ahorradores y empresarios nunca encontraron congelados sus fondos en los bancos, ni se declararon cierres bancarios como “el *corralito*” de Argentina y de Uruguay. La voz solitaria del entonces ministro de Hacienda, Juan Camilo Restrepo

alertó al país a tiempo (1998), y “se la jugó toda” para introducir los correctivos.

El nivel de endeudamiento interno de departamentos y municipios a finales de la pasada década alcanzaba el 10% del PIB. En pesos equivalía a 9.8 billones. En la misma época su capacidad de pago superaba cualquier indicador de sostenibilidad. Poner en riesgo una deuda de casi diez billones de pesos, habría provocado el colapso del sistema financiero; habría “argentizado” la situación de ahorradores y cuentas habientes.

Fueron tomadas en Colombia, a tiempo, cuatro grandes medidas correctivo-preventivas:

- La primera, fue la llamada Ley de Semáforos (Ley 358 de 1997) que introdujo límites al endeudamiento de departamentos y municipios (con sus entidades descentralizadas). El límite está determinado por la capacidad de pago de la respectiva entidad. La capacidad resulta de una fórmula que conjuga el ahorro y el pago de intereses de la deuda.
- La Ley de Intervención Económica (Ley 550 de 1999) introdujo para el sector público la figura de reestructuración de pasivos a la manera del sector privado. En virtud de la medida, ante una situación de moratoria de pagos, la entidad territorial puede ser intervenida, como si se tratase de una empresa privada, buscando el saneamiento de su situación a través de la reestructuración de

pasivos y el cumplimiento de planes de desempeño.

- La creación de un fondo de pensiones para las entidades territoriales (FONPET) se constituyó en una medida de alivio a la situación pensional actual y de previsión para hacer financiables a futuro las pensiones departamentales y municipales.
- Y finalmente, las medidas de ajuste fiscal (Ley 617 de 2000) sometieron a todos los departamentos y municipios del país a un proceso de viabilidad financiera de acuerdo con su categoría. Impone límites al gasto, a los salarios y pequeñas limitaciones a la estructura administrativa: tan dolorosa como necesaria era la medida. La evolución reciente de la situación territorial y los ejemplos de los países vecinos así lo sentencian.

En Brasil se expidió un conjunto de normas denominadas de “Responsabilidad Fiscal” para evitar repetir las situaciones que detonaron la crisis que en este escrito se refirió. La medida fue adoptada con posterioridad. El Instituto Brasileiro de Administración Municipal, IBAM, ha encabezado la asesoría a otros países del hemisferio en materia de responsabilidad fiscal territorial. Ecuador, asesorado por el IBAM, se encuentra en proceso de expedición de una normatividad similar (de manera preventiva). Lo preocupante es que medidas de similar naturaleza no se están adoptando en los países que adelantan sus procesos de descentralización y en conse-

cuencia corren el riesgo de cometer los errores de sus antecesores. Una vez más, el caso colombiano que se adelantó a la crisis, merecería ser espejo para el continente.

#### **4. ¿DESCENTRALIZACIÓN EXPORTABLE?**

Los bienes tangibles se exportan en contenedores y en cajas. La experiencia y el saber en administración pública y descentralización son exportables solo como “gestión de conocimiento”. Ningún país del hemisferio ha acumulado tanto conocimiento en materia de administración pública y descentralización como lo ha hecho Colombia. Nadie tendría más conocimiento para exportar que nosotros. Y no lo estamos haciendo. De hecho, la consultoría sobre la materia es dominada en Latinoamérica por los chilenos y los mexicanos. Los eventos con alcance latinoamericano dedicados a la promoción de conocimiento como foros, seminarios, especializaciones y maestrías, no son ofrecidos por instituciones colombianas. La Maestría Latinoamericana en Descentralización y Desarrollo Local es ofrecida por una universidad chilena en Quito. Los programas académicos de nuestras universidades, en materia de administración pública y descentralización, están extasiados en la contemplación de sus propios ombligos. Una mirada regional y de apertura sonaría a atrevimiento. La entrada en vigencia del ALCA trae también consecuencias, y sobre todo oportunidades, para la gestión

del conocimiento. Nuestro producto de exportación en materia de conocimiento en un continente en el que circularán libremente los bienes, los servicios y el conocimiento, es la administración pública y la descentralización.

La antigua zona de administración del Canal de Panamá, fue convertida en una especie de zona franca del saber. Es la denominada Ciudad del Saber, que ofrece ventajas arancelarias, académicas, de hospedaje, de visado, de comunicaciones etc. Ahora están asentadas en esa “zona franca” entidades, institutos de investigación, universidades, organismos de cooperación y similares de todo el continente y algunas entidades de cooperación y universidades europeas. De las entidades vinculadas con asuntos de la administración pública, ninguna es colombiana.

Este escrito pretende constituirse en un llamado a las instituciones académicas colombianas relacionadas con la administración pública y la descentralización. Para ellas se abren oportunidades de exportación de conocimiento (a través de la gestión), de un producto en el cual hemos acumulado más experiencia y conocimiento que el resto de naciones del continente: modernización de la administración pública y descentralización.

