

Los elementos de la descentralización

En un taller¹ reciente, los expertos en políticas forestales concluyeron que la descentralización exitosa requiere una importante planeación, desarrollo de recursos humanos y la participación de las partes interesadas.

LAS INICIATIVAS de descentralización en el sector forestal necesitan reconocer que:

- la descentralización es un proceso complejo y dinámico que evoluciona a través del tiempo, se ajusta y adapta a los contextos cambiantes. Se debe basar en una exhaustiva comprensión de las condiciones específicas políticas, institucionales, sociales, culturales y económicas de cada país;
- existen importantes pruebas de que en muchos países aun no se cuenta con una forma de descentralización que empodere realmente a las comunidades locales o incluso a los gobiernos locales;
- como el sector forestal se entrecruza con muchas áreas del desarrollo y con sectores de la economía, la descentralización en otras áreas relacionadas de política, puede tener una influencia significativa. En contraposición, la descentralización en el sector forestal puede brindarle a la comunidad local una palanca de respaldo para sus intereses en otras áreas;
- es crítico alcanzar el consenso a través de un proceso consultivo con múltiples partes interesadas entre los diversos grupos de interés, que resulta en una clara comprensión de los papeles, responsabilidades, autoridad y rendición de cuentas a los diversos niveles;
- la descentralización debe basarse en, al igual que mejorar, los flujos de información, la transparencia y responsabilidad a todos los niveles;
- es esencial contar con las condiciones políticas apropiadas y disponer de los recursos técnicos y financieros;

- no es esencial transferir todas las funciones del sector forestal al mismo tiempo. La descentralización puede lograrse por etapas graduales y sucesivas, en una forma convenida de mutuo acuerdo y equitativa, a todo nivel;
- la descentralización puede producir beneficios ambientales sostenibles bajo las circunstancias correctas, pero también puede llevar a problemas ambientales significativos;
- se precisa prestar más atención a los aspectos relacionados con el género, a la educación de los jóvenes y de los niños, especialmente de las niñas y a otros aspectos de equidad;
- se precisa abordar la descentralización desde una perspectiva de adaptación, control, aprendizaje de las experiencias y revisión de los planes, según corresponda;
- existe una diferencia de opinión sobre la inclusión de las transferencias de poder al sector privado en la 'descentralización'; y
- los países, los miembros de la Alianza de Colaboración sobre Bosques, las organizaciones regionales y otras organizaciones e instrumentos brindan oportunidades a través de talleres, alianzas de colaboración y programas, de compartir información y experiencias sobre la descentralización.

1 Las conclusiones que se resumen en el artículo se han tomado del informe del Taller de Interlaken sobre Descentralización, Sistemas Federales en Silvicultura y Programas Nacionales, que se celebró del 27-30 de abril de 2004 en Interlaken, Suiza, como una iniciativa liderada por un país, en respaldo al Foro de las Naciones Unidas sobre Bosques. El informe se encuentra disponible en http://www.cifor.cgiar.org/publications/pdf_files/interlaken/Final_interlaken_report.pdf. Ver AFT 12/2 para un resumen del taller.

Desarrollo de recursos humanos, destrezas técnicas e información

El desarrollo de los recursos humanos es un proceso de empoderamiento que opera a diferentes escalas, del gobierno local y nacional, grupos y asociaciones e individuos, a través de toda una amplia variedad de medios. Es un elemento crucial de una exitosa descentralización.

La descentralización es un proceso de transferencia del poder, (autoridad, competencias, responsabilidad y recursos), de una fuente central a las unidades locales gubernamentales, a las comunidades locales y a las partes interesadas a fin de permitirles prever, planear e implementar acciones en la ordenación forestal relacionadas con la generación e intercambio de beneficios que provienen de los bosques.

Los países se encuentran en diferentes etapas de descentralización y dentro de estos países, es probable que tanto los contextos como las partes interesadas sean muy diversos. En consecuencia, es probable que exista una amplia variedad de necesidades para el desarrollo de los recursos humanos. A escala nacional y local, será necesario contar con el desarrollo efectivo del personal, los recursos y el compromiso.

Es claro que el desarrollo de los recursos humanos funciona como un catalizador del cambio a escala tanto de las instituciones y de las organizaciones políticas como de los individuos. En el caso de las organizaciones, el desarrollo de los recursos humanos debe encaminarse al fomento de las culturas que sean

más sensibles y se sustenten en la descentralización. En el caso de los individuos, se precisa un mayor énfasis en las destrezas, actitudes y la confianza en el conocimiento existente y las culturas. Otro factor de importancia, es que debe buscar la promoción del equilibrio entre los derechos y responsabilidades al igual que la consecución de recursos y compromisos financieros de las partes interesadas participantes.

La educación es un elemento clave, pero por sí sola no lleva al desarrollo de los recursos humanos. Se precisa contar con la 'voluntad política', que es una propiedad que surge de la interacción de varios tipos de capacidades de los individuos, organizaciones y redes. En este contexto, los marcos en desarrollo a escala constitucional, jurídica, institucional y política para la toma de decisiones son factores críticos para lograr el éxito en el desarrollo de los recursos humanos.

A pesar de la diversidad de actores, contextos y necesidades, es probable que el mayor apoyo lo requieran:

- las unidades locales gubernamentales;
- las comunidades locales, las comunas y grupos de usuarios;
- las ONG y los funcionarios de extensión comprometidos en la facilitación y educación sobre los procesos de descentralización;

- los gobiernos centrales, a medida que aprenden a abrir camino a las alianzas de colaboración empoderadas de las partes interesadas;
- los parlamentarios, propietarios forestales, asociaciones y la industria; y
- las universidades e instituciones de capacitación al reformar el programa de estudio y los métodos para que tengan en cuenta las lecciones de la descentralización y los nuevos enfoques tales como la silvicultura comunitaria, el manejo del ecosistema, la facilitación del proceso, etc.

Estos grupos precisarán de apoyo en las siguientes áreas:

- la articulación de sus intereses, mandatos y responsabilidades, etc., para su participación activa como ciudadanos en los procesos democráticos;
- la planeación y previsión;
- la implementación, coordinación y establecimiento de redes; especialmente a través de esferas de influencia y competencias;
- la negociación y el manejo de conflictos;
- el control, reflexión y debate de los planes;
- la gestión financiera y contable especialmente en relación con la distribución de beneficios; la gestión de los procesos participativos; y
- la capacidad para escuchar, diagnosticar, aprender, decidir y actuar en grupo.