

# POLÍTICA **C**OMPARADA

## ¿Debilita la descentralización el control de los gobiernos?

Sandra León

---

2013 / 07

### Claves

- ✓ *A la descentralización se le atribuyen distintos beneficios como la eficiencia económica, la resolución de conflictos o el mayor control a los gobiernos.*
- ✓ *En los países descentralizados pueden existir más dificultades para controlar a los políticos porque existe una menor correspondencia entre los resultados de la economía y los premios y castigos electorales del gobierno.*
- ✓ *Que se cumplan las promesas de eficiencia económica o de reducción del conflicto étnico depende del diseño específico de la descentralización, del tipo de competición electoral o del grado de desigualdad territorial.*
- ✓ *La falta de claridad de responsabilidades posiblemente explica que en los países descentralizados exista una relación más débil entre resultados de la economía y apoyos electorales al gobierno.*



*Existen numerosos factores que debilitan la capacidad de los ciudadanos de controlar a sus gobiernos. Uno de ellos es la falta de claridad de responsabilidades*



## Introduction

Controlar a los gobiernos significa que los ciudadanos tienen capacidad de expulsarles del poder. Esto es esencial para el buen funcionamiento de la democracia porque disciplina el comportamiento de los gobernantes. Si éstos temen ser castigados en las urnas, tendrán más incentivos para no desviarse de las preferencias de la mayoría cuando estén en el poder. Para ello es esencial que los ciudadanos conozcan cuáles son los resultados de las políticas y quiénes son sus responsables. Si no lo saben, entonces se debilita la relación entre la gestión de los gobiernos y los premios y castigos electorales que reciben. En consecuencia, los políticos pueden perder interés en gobernar teniendo en cuenta los intereses de la mayoría, pues su supervivencia en el poder no depende de lo bien o mal que lo hagan mientras gobiernan.

**Existen numerosos factores que debilitan la capacidad de los ciudadanos de controlar a sus gobiernos. Uno de ellos es la falta de claridad de responsabilidades.** Es decir, que existan distintos niveles de gobierno que participen en la financiación y provisión de los servicios públicos<sup>1</sup>. En un contexto descentralizado es más difícil para los ciudadanos saber quién hace qué y determinar quién es responsable de los resultados de las políticas. En consecuencia, la correspondencia entre los resultados de las políticas y los premios y castigos electorales que los políticos reciben puede debilitarse.

Si esto es así, la pregunta que surge es la siguiente: **¿es más difícil entonces controlar a los gobiernos en los países descentralizados?** Esta no es una pregunta menor, dado que los procesos de descentralización se han incrementado de manera significativa durante las últimas décadas<sup>2</sup>. Las siguientes páginas tienen como objetivo intentar responder a esta cuestión de dos maneras. Por un lado, haciendo un repaso de las condiciones que lastran el control de los gobiernos, así como de otros beneficios asociados a la descentralización, como la eficiencia económica y la estabilidad política.

1 Otro factor puede ser que los gobernantes cuentan siempre con cierta ventaja frente a la ciudadanía, debido a que pueden acceder a datos que quedan fuera del acceso público y a que controlan los asuntos que entran y salen de la agenda pública (de ahí la relevancia de impulsar leyes de transparencia) o factores de tipo individual como ideología o la identidad nacional. Sentirse cercano a un gobierno en el plano ideológico o en el identitario puede acabar debilitando el efecto de la evaluación de la gestión a la hora de decidir el voto Alonso y Gómez (2010).

2 Ver Hooghe, Marks y Schakel (2010)

“

*La descentralización del poder ha sido defendida como una suerte de panacea para aliviar distintos tipos de males institucionales y políticos.*

”

Por otro lado, se analiza si efectivamente la relación entre los resultados de las políticas y los premios y castigos electorales que reciben los gobiernos es más débil en los países descentralizados. Los datos de la última Encuesta Europea de Elecciones (*European Election Survey, 2009*) muestran que la valoración de los ciudadanos sobre la economía tiene un impacto menor en los apoyos al gobierno central en los países federales y descentralizados que en el resto de países. Este resultado indica que en los países federales existen más dificultades para que se cumpla una condición importante para controlar a los políticos, como es que exista una correspondencia entre los resultados de la política y los premios y castigos al gobierno.

## Los beneficios y desafíos asociados a la descentralización

A menudo **la descentralización del poder ha sido defendida como una suerte de panacea para aliviar distintos tipos de males institucionales y políticos**. Por ejemplo, se le atribuye una mejora del control de los gobiernos porque multiplica los ámbitos de decisión y de participación política y acerca las administraciones a los ciudadanos, lo que redundaría en mayor transparencia y responsabilidad en las actuaciones de los políticos. La descentralización también ha sido impulsada como una solución institucional para mejorar la eficiencia económica en la provisión de políticas públicas o para aumentar la estabilidad política en estados con divisiones étnicas, culturales o lingüísticas. La pregunta que surge entonces es **¿cumple la descentralización con los beneficios que se le atribuye?**

No hay respuestas mágicas a esta pregunta. Cualquier experto en la materia reconocería que lo primero que hay que hacer para intentar dar una contestación es concretar a qué tipo de descentralización nos estamos refiriendo. La descentralización *política* (creación de instituciones de gobierno subnacionales elegidas democráticamente), *administrativa* (transferencia de competencias de administración y provisión de ciertos servicios que no necesariamente implican capacidad de decisión sobre los mismos) o *fiscal* (transferencias que incrementan las fuentes de financiación de los gobiernos subnacionales y les otorgan capacidad para determinar el gasto en su ámbito competencial)<sup>3</sup>, tienen consecuencias muy distintas dependiendo de cuál sea su diseño espe-

3 Ver Falletti (2005)



*Al acercar el gobierno a niveles más próximos a la ciudadanía, se produce un mejor ajuste entre cómo se distribuyen los bienes públicos locales y las preferencias de los ciudadanos.*



cífico, de cómo se combinen entre ellas y de las características institucionales y económicas del país en el que se aplican.

Un ejemplo de estos condicionantes se presentan a continuación. En la siguiente sección se introduce breve repaso de los principales argumentos que vinculan la descentralización a una mayor eficiencia económica, estabilidad política y control a los gobiernos y de algunas de las condiciones bajo las cuales las promesas de la descentralización en estos ámbitos no se cumplen.

## La eficiencia económica

Las teorías económicas del federalismo fiscal señalan que la provisión descentralizada de bienes públicos es más eficiente que una provisión centralizada, especialmente cuando los Estados son grandes y heterogéneos. El argumento clásico es que, **al acercar el gobierno a niveles más próximos a la ciudadanía, se produce un mejor ajuste entre cómo se distribuyen los bienes públicos locales y las preferencias de los ciudadanos.** La asignación descentralizada permite superar los problemas de información que existen si los bienes públicos los proporciona un único gobierno central, tales como una información inadecuada sobre el coste real de la provisión de los servicios o sobre las preferencias de los ciudadanos sobre gastos e impuestos (Musgrave 1959, Oates 1972).

Otros argumentos que defienden la relación entre eficiencia económica y descentralización señalan que la competición entre distintas jurisdicciones por el capital y el trabajo disciplina el comportamiento fiscal de los gobernantes y evita que extraigan rentas o se comporten de manera irresponsable en la gestión de los recursos. La idea es que los políticos, en su afán por atraer los factores de producción y fomentar el desarrollo económico, promoverán actuaciones que contengan el gasto, garantizando así un tamaño eficiente del sector público (Brennan y Buchanan 1980) y un comportamiento fiscal responsable que favorecerá el funcionamiento del mercado y el crecimiento económico (Weingast 1995, Qian y Weingast 1997).

La realidad muestra que muchos de los supuestos sobre los que se han construido esas teorías no se cumplen<sup>4</sup>. Por ejemplo, en estos modelos se asu-

4 Para una crítica del modelo de “federalismo de mercado” ver Rodden y Rose-Ackerman (1997). Por ejemplo, algunos autores señalan que aunque la descentralización disminuye los costes de decisión de los gobiernos, al mismo tiempo aumentan los costes de coordinación Breton y Scott (1978).

*Cuando el gasto se financia principalmente a través de transferencias, los políticos no interiorizan el coste que supone pedir impuestos para financiar ese gasto.*

me que existe una amplia descentralización fiscal, es decir, que los gobiernos subnacionales son las principales administraciones encargadas de recaudar y gestionar los impuestos.

Sin embargo, **la financiación de los gobiernos subnacionales en la mayoría de Estados federales contemporáneos depende fundamentalmente de transferencias del gobierno federal y en mucha menor medida de fuentes de ingreso propias.** Esto genera desequilibrios entre las competencias que sobre el gasto tienen asignados los gobiernos subnacionales (sanidad, educación, servicios sociales, entre otros) y su capacidad para generar ingresos. En esta situación los gobiernos regionales tienen pocos incentivos para comportarse de una manera fiscalmente responsable. **Cuando el gasto se financia principalmente a través de transferencias, los políticos no interiorizan el coste que supone pedir impuestos para financiar ese gasto.**

Muchos trabajos sobre la materia muestran que estas restricciones presupuestarias blandas desembocan en niveles excesivos de déficit y de deuda en el nivel subnacional<sup>5</sup>. Por ejemplo, las sucesivas crisis de deuda en Argentina y Brasil durante los 80 y 90 tuvieron su origen en unos gobiernos provinciales y estatales con unas restricciones presupuestarias excesivamente blandas y con una amplia capacidad política para presionar al gobierno central y conseguir rescates presupuestarios<sup>6</sup>.

## La estabilidad política

La descentralización política y el federalismo han sido implementados como soluciones institucionales para aumentar la estabilidad en países con fuertes divisiones étnicas. El atractivo de estas fórmulas es que permiten mantener

la integridad territorial del Estado y al mismo tiempo reducir las tensiones secesionistas mediante la creación de órganos de autogobierno elegidos democráticamente y con amplias competencias<sup>7</sup>. De hecho, como muestra Amat

5 Ver Jones, Sanguinetti y Tommasi (2000), Rodden y Wibbels (2002).

6 Ver Montero y Samuels (2004) 309 p. </pages><keywords><keyword>Decentralization in government Latin America.

7 Ver Bermeo (2002), Gurr (2000), Lijphart (1977), Stepan (1999).



*La descentralización puede incrementar los conflictos territoriales. Aunque por un lado disminuye el deseo de una determinada región de ser independiente, al mismo tiempo aumenta la capacidad de esa región para sobrevivir políticamente fuera del Estado*



(2012)<sup>8</sup>, los países con mayor grado de diversidad étnico-cultural suelen tener niveles de descentralización más elevados.

No obstante, algunos trabajos advierten que **la descentralización puede incrementar los conflictos territoriales. Aunque por un lado disminuye el deseo de una determinada región de ser independiente, al mismo tiempo aumenta la capacidad de esa región para sobrevivir políticamente fuera del Estado**. La descentralización refuerza el poder de las élites políticas regionales y hace posible que éstas gestionen amplios recursos (legislaturas, medios de comunicación, financiación, medios de seguridad) que pueden disminuir el coste de movilizar a la población en torno a demandas de mayor autogobierno o secesión.

La experiencia histórica comparada muestra resultados ambivalentes y cambiantes a lo largo del tiempo. En España y Bélgica la descentralización supuso en un primer momento la disminución de las tensiones territoriales. En cambio, en los últimos años las tendencias centrífugas se han exacerbado en los dos países. India, Suiza, Sudáfrica o Canadá suelen presentarse como casos exitosos en la moderación del conflicto. En cambio, otros como Indonesia, Nigeria, la extinta Unión Soviética, Checoslovaquia o Yugoslavia se mencionan como ejemplos en los que el federalismo está asociado a conflicto y secesión.

**La evidencia comparada no concluye que la descentralización sea una condición suficiente para atenuar las demandas de secesión, ni tan siquiera para aumentar la estabilidad institucional en países con diversidad etno-lingüística.** Bajo determinadas condiciones puede serlo y en otros casos, no<sup>9</sup>. Si, por ejemplo, los grupos étnicos están concentrados territorialmente o si cuentan con poderosos partidos regionalistas que les representen es más probable que la descentralización desemboque en mayor conflicto territorial<sup>10</sup>. Al contrario, la existencia de amplios partidos estatales inclusivos e integrados puede aumentar la estabilidad en los países<sup>11</sup>, aunque

8 Ver "Identidad y cambio institucional. Los efectos de la competición política", *Política Comparada* 2012/05, Laboratorio de la Fundación Alternativas.

9 Para un repaso de los factores que condicionan el impacto de la descentralización en el conflicto territorial ver Bakke y Wibbels (2006).

10 Existe evidencia de que el conflicto étnico es menor en países descentralizados que centralizados. Sin embargo, esa probabilidad aumenta cuanto más alto sea el peso electoral de los partidos regionalistas en los países descentralizados Brancati (2006).

11 Ver Filippov, Ordeshook y Shvetsova (2004).

en ocasiones las estrategias electorales pueden llevar a esos partidos a activar el conflicto territorial.

Finalmente, **otro de los factores que puede hacer que la descentralización desemboque en mayor inestabilidad institucional y conflicto territorial son las desigualdades económicas interregionales.** Existe evidencia empírica de que la descentralización fiscal puede contribuir a ampliar las desigualdades económicas entre regiones a través de distintos mecanismos, como la competición entre territorios por el capital o la reducción de la capacidad del gobierno central de redistribuir recursos entre territorios. Si las desigualdades aumentan, los costes para las regiones más ricas de financiar las transferencias interterritoriales pueden acabar sobrepasando los beneficios que obtienen de permanecer en la federación (tales como la seguridad militar o las economías de escala) (Alesina y Spolaore 2003)<sup>12</sup>. Por el contrario, si las regiones más pobres son étnicamente distintas, entonces la desigualdad puede desembocar en una mayor amenaza de secesión por parte de las regiones pobres (Sambanis y Milanovic 2011).

## El control de los gobiernos

Otro de los beneficios asociados a la descentralización es que mejora el control de los ciudadanos a los políticos, al multiplicar los ámbitos de decisión y de participación política y acercar las administraciones a los ciudadanos. Sin embargo, en los estudios sobre las consecuencias de la descentralización se ha dedicado poca atención a comprobar si la descentralización aumenta la capacidad de los ciudadanos de controlar a los gobiernos.

**Para que la descentralización redunde en una mayor transparencia y en una mejor rendición de cuentas por parte de los políticos es fundamental que las elecciones subnacionales se den efectivamente en clave subnacional,** es decir, que lo que se dirima en esos comicios sean las propuestas de los candidatos regionales o la labor de quienes han estado en el gobierno durante la legislatura.

12 Sin embargo, en algunos casos la descentralización no es un factor generador de desigualdad en sí mismo, sino que sus efectos dependen de las desigualdades preexistentes que determinaron el diseño de la descentralización Beramendi (2012)?



“  
*Las elecciones regionales en muchas federaciones responden más a una lógica política nacional que regional.*”

Sin embargo, eso es sólo la teoría, pues **las elecciones regionales en muchas federaciones responden más a una lógica política nacional que regional**<sup>13</sup>. La contaminación no es igual en todos los países y parece ser menor en países como Canadá o Estados Unidos, donde los gobiernos subnacionales han acumulado tradicionalmente más poder y competencias, y mayor en aquellos donde las responsabilidades entre los niveles de gobierno están más integradas y donde la descentralización fiscal es menos intensa (por ejemplo, Argentina, Austria y Alemania)<sup>14</sup>.

Una de las razones por las que las elecciones regionales están condicionadas por la arena política nacional es la falta de claridad de responsabilidades. En los Estados descentralizados y federales la distribución del poder entre los distintos niveles de gobierno no está nítidamente separada, como muchos de los modelos teóricos sobre el federalismo presuponen, sino que muchas competencias aparecen atribuidas a distintas administraciones (Pola 1999, Rodden 2006). La ausencia de claridad de responsabilidades puede debilitar el control de los políticos por parte de los ciudadanos, al atenuar el vínculo entre los resultados de las políticas y el nivel de gobierno responsable.

Además, los políticos pueden aprovecharse de manera oportunista de la confusión de la ciudadanía. Pueden, por ejemplo, atribuirse méritos en políticas sobre las que no tienen competencias, o bien responsabilizar a otras administraciones de una mala provisión de servicios públicos cuya gestión recae principalmente en sus manos. Como se demuestra en distintos estudios, esta es una estrategia habitual entre los políticos de uno y otro nivel de gobierno<sup>15</sup>.

Las dificultades para controlar a los políticos debido a la falta de claridad de responsabilidades no solo tienen implicaciones sobre la rendición de cuentas de los gobiernos regionales. También pueden erosionar el control sobre el gobierno central. Si los ciudadanos no tienen claro hasta qué punto ese gobierno es responsable de las políticas o de la economía frente a otros niveles de gobierno, cómo valoren esas políticas posiblemente tendrá un impacto menor en la supervivencia del gobierno central que en contextos donde las responsabilidades están más claramente definidas.

13 Esta dependencia de la política nacional hace que las elecciones regionales a menudo se definan como elecciones de “segundo orden” Reif y Schmitt (1980).

14 Amat, Jurado y León (2009), Rodden y Wibbels (2010).

15 McGraw (1990), McGraw, Timpone y Bruck (1993), Weaver (1986)



De hecho, aunque todavía existen pocos estudios sobre la descentralización y el control a los gobiernos, algunos trabajos muestran que la relación entre los resultados de la economía y el apoyo al gobierno nacional es más débil en los países federales que en los no federales (Anderson 2006). En la siguiente sección se aporta algo más de evidencia empírica en este sentido.

## ¿Es más débil el control de los gobiernos en los países federales?

Medir si los ciudadanos controlan más o menos al gobierno en unos países que en otros no es una tarea sencilla. Sin embargo, una buena aproximación es comparar hasta qué punto los resultados de las políticas influye en el apoyo electoral al gobierno. Resulta plausible pensar que cuanto más conexión exista entre cómo los votantes evalúan las políticas y el apoyo al gobierno, más incentivos tendrán los políticos a gobernar de acuerdo con las preferencias de la mayoría. Esta conexión es especialmente relevante respecto a los resultados de la economía.

Los trabajos académicos sobre el voto económico han mostrado que **la evaluación de los ciudadanos de la situación económica es un factor fundamental para entender la supervivencia de los gobiernos**. Lo que a continuación se analiza es si la relación entre los resultados de la economía y los premios y castigos electorales que recibe el gobierno central es más débil en los países federales y descentralizados que en el resto.

En el análisis se utiliza la encuesta *European Social Survey*. Ésta incluye a los 27 países de la Unión Europea y se realiza después de cada elección al Parlamento Europeo. Tomando los últimos datos disponibles (los de 2009), se puede comparar si en los países más descentralizados (tomando el Regional Authority Index de la base de datos creada por Hooghe et al. (2010)) la evaluación de la economía tiene un impacto menor en los premios y castigos electorales de los gobiernos nacionales que el que tiene en el resto de países.

La pregunta que se toma de la encuesta para medir la evaluación de los resultados económicos es la siguiente “¿Qué piensa de la economía? Comparado con 12 meses atrás, ¿cree que la situación económica general de su país es: mucho mejor, un poco mejor, igual, un poco peor o mucho peor?”. Dado que en

“

*La relación entre la evaluación de la economía y el apoyo al gobierno central es más débil en los países federales.*

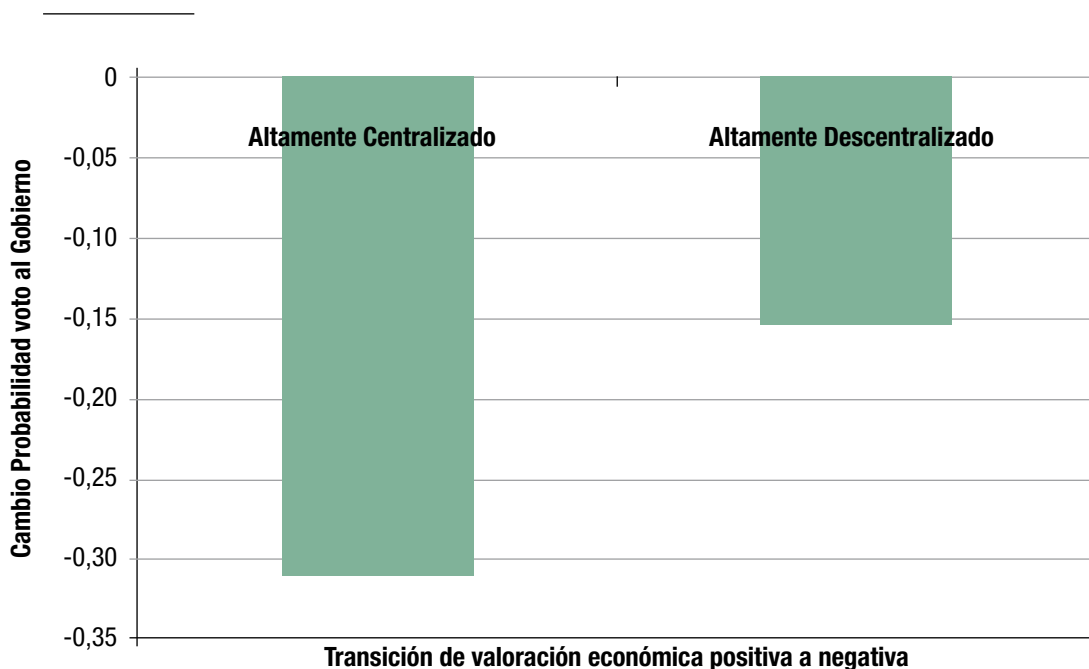
”

el momento en el que se realiza esa encuesta la crisis económica ya había llegado a Europa, no es sorprendente que un 78% de los encuestados diga que la situación económica en su país respecto al año anterior es “mucho peor” o “peor”.

El análisis consiste en ver el impacto que tiene la evaluación de la economía en la probabilidad de apoyar en las siguientes elecciones generales al partido (o partidos) que forman parte del gobierno central. En principio cabe esperar que quienes peor valoran la situación económica tiendan a apoyar menos al gobierno central y quienes la valoran mejor tiendan a apoyarle más. Lo interesante es ver si esa conexión entre valoración de la economía y el apoyo al gobierno central es más débil en los países federales que en los no federales.

El gráfico 1 muestra el cambio en la probabilidad de apoyar al gobierno central en las siguientes elecciones generales cuando un individuo pasa de valorar bien la economía a valorarla mal. Como puede observarse, la caída la probabilidad de votar al gobierno central es bastante menor en los países descentralizados.

**Gráfico 1.** Cambio en la probabilidad de apoyar al gobierno central cuando la valoración de la economía pasa de ser positiva a ser negativa.



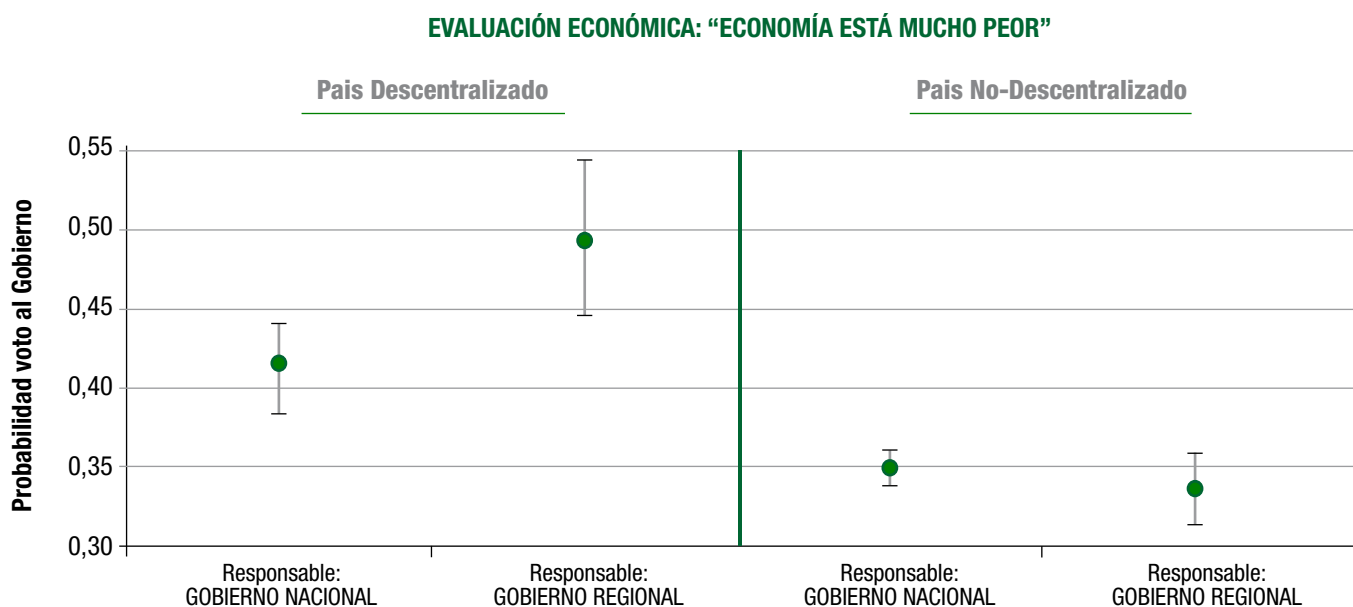
**Fuente:** León, S. y Jurado, I. “Decentralisation and Economic Voting: A Cross-Country Analysis”, manuscrito.

Dicho de otra manera, el apoyo al gobierno central en los países más descentralizados es menos dependiente de la evaluación de la situación económica por parte de los ciudadanos.

Por lo tanto, **la relación entre la evaluación de la economía y el apoyo al gobierno central es más débil en los países federales.** Lo siguiente es preguntarse por qué. ¿Se debe este resultado a la falta de claridad de responsabilidades, como se apuntaba en la sección anterior? ¿Es consecuencia de que los ciudadanos en los países federales tienen dificultades para saber *qué nivel de gobierno hace qué?*

Con la información que proporciona esta encuesta resulta difícil determinar si esa es la principal explicación de los resultados obtenidos. El Gráfico 2 muestra que la relación entre la valoración de la economía y el apoyo al gobierno federal es más débil entre quienes atribuyen la responsabilidad sobre la situación económica a otros niveles que no sean el gobierno central (al gobierno regional o a la Unión Europea).

**Gráfico 2.** Probabilidad de votar al gobierno central cuando la economía se valora mal y según atribución de responsabilidades.



**Fuente:** León, S. y Jurado, I. "Decentralisation and Economic Voting: A Cross-Country Analysis", manuscrito.

Sin embargo, de ello no se puede concluir directamente que los ciudadanos estén más “confundidos” sobre la atribución de responsabilidades en los países federales. Podría ser que los ciudadanos simplemente hicieran menos responsable al gobierno central de los resultados de la economía porque están siendo consistentes con el reparto de competencias entre los distintos niveles de gobierno. Dicho de otra manera: que la situación económica pese menos a la hora de evaluar al gobierno central puede deberse a que los ciudadanos son conscientes de que parte de la responsabilidad en materia de económica pertenece a la esfera de poder de los gobiernos regionales.

El problema es que ni esta encuesta (ni hasta la fecha ninguna otra encuesta para varios países) incluye preguntas que permitan medir el conocimiento de los ciudadanos sobre el reparto de competencias entre distintos niveles de gobierno. Ello hace que sea difícil evaluar si efectivamente lo que provoca la erosión entre los resultados económicos y el voto se debe a que los ciudadanos en los países federales tienen menos capacidad para atribuir responsabilidades sobre las condiciones económicas.

No obstante, **algunos estudios de caso revelan el limitado conocimiento de los ciudadanos sobre la distribución de responsabilidades entre distintos niveles de gobierno**<sup>16</sup>. En España, por ejemplo, las dificultades en la atribución de responsabilidades no solo emergen de un sistema de reparto competencial donde las principales competencias son concurrentes (es decir, donde participan las dos administraciones, central y autonómica), sino también de la intensidad y rapidez con las que se ha desarrollado el proceso de descentralización.

Las percepciones de los ciudadanos en España sobre las responsabilidades del gobierno central y de los ayuntamientos se aproximan bastante bien al reparto real de competencias. Sin embargo, **el porcentaje de ciudadanos que perciben a las comunidades autónomas como principales responsables de la sanidad y la educación es relativamente bajo y los datos de opinión muestran que este conocimiento no ha mejorado a lo largo del tiempo**<sup>17</sup>.

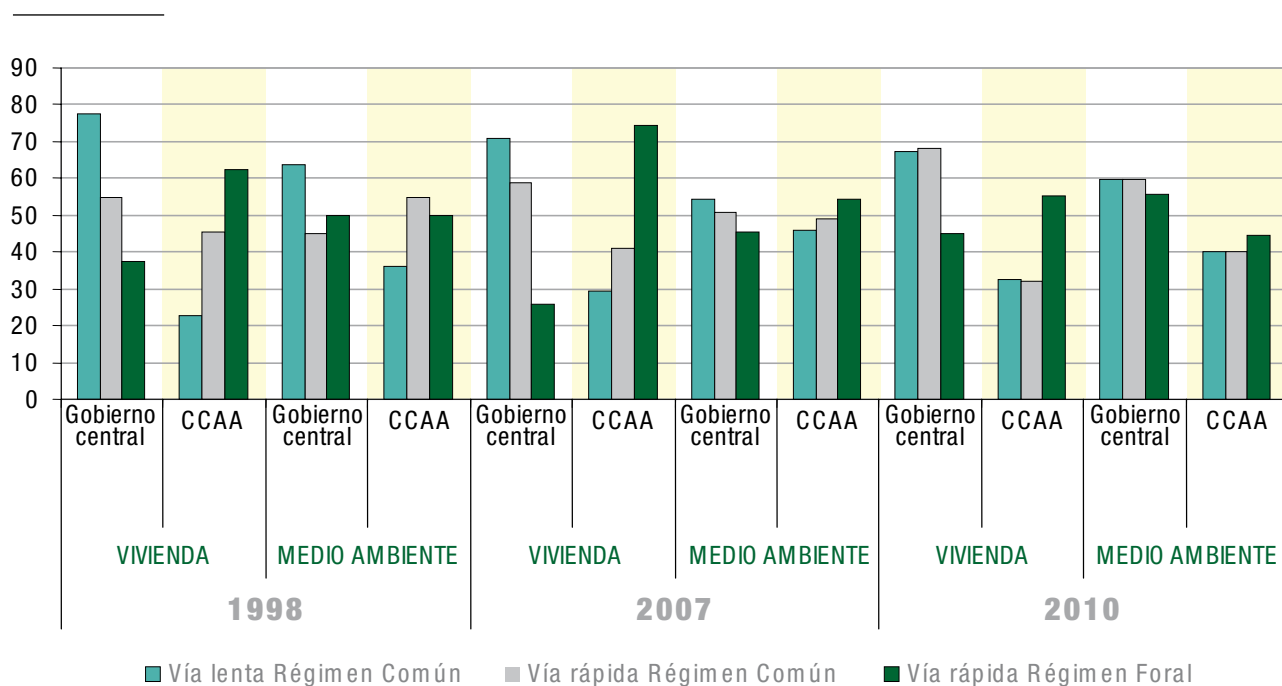
---

16 Ver Cutler (2004), Cutler (2008).

17 Ver León (2012)

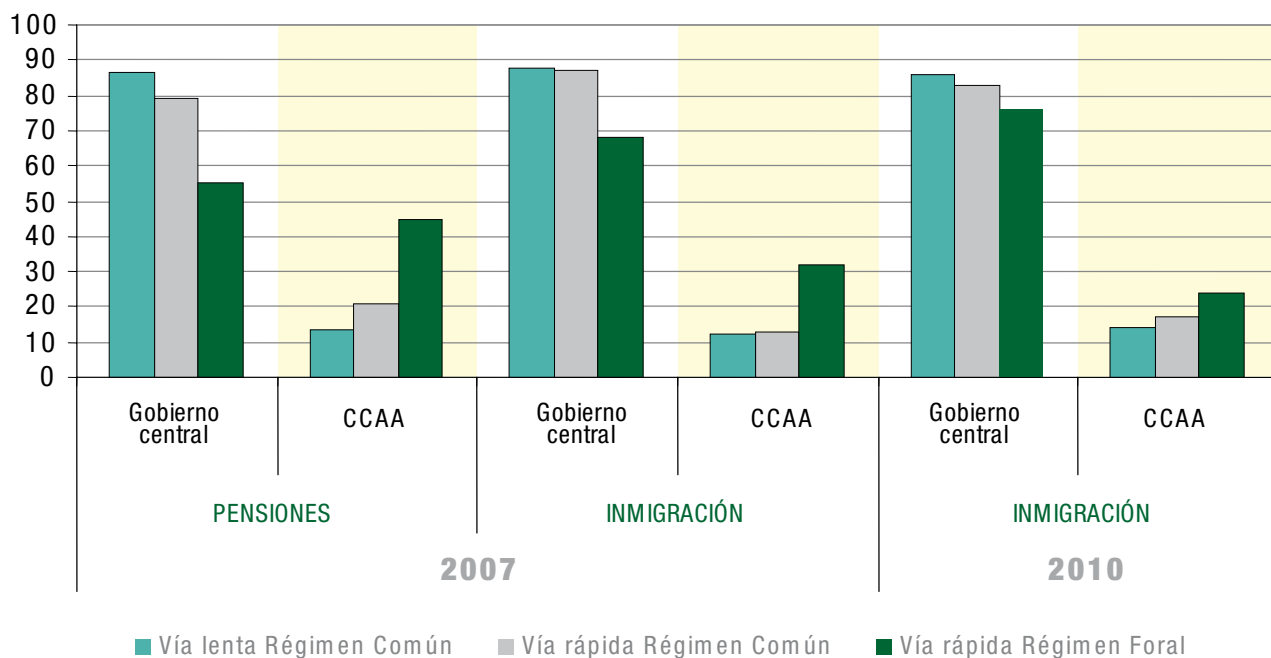
Por último, la rapidez con la que se ha producido la descentralización en España ha dejado algunas sesgos interesantes en relación con el conocimiento que tienen los ciudadanos de quién hace qué en el Estado Autonómico. **En las regiones que recibieron las competencias más tarde, la atribución de responsabilidades al gobierno central es más alta que en el resto de regiones, aunque los sesgos se han ido reduciendo progresivamente** (ver Gráfico 3). Al contrario, en las regiones que recibieron las competencias pronto y que gozan de una amplia autonomía fiscal (Navarra y País Vasco) los sesgos son opuestos: hay un porcentaje relativamente alto de ciudadanos que creen que las pensiones o la inmigración (gestionadas principalmente por la administración central) son competencias de la administración autonómica (Ver Gráfico 4).

**Gráfico 3.** Principal gobierno responsable de las políticas de vivienda y medio ambiente según vía de acceso a la autonomía.



**Fuente:** Barómetros Autonómicos del CIS (1998 y 2010) y encuesta sobre Atribución de Responsabilidades del CIS (2007). En el 2007 la muestra sólo es de 5 regiones: Castilla León (vía lenta), Andalucía y Cataluña (vía rápida y régimen común) y País Vasco (vía rápida y régimen foral).

**Gráfico 4.** Principal gobierno responsable de las políticas de pensiones e inmigración según vía de acceso a la autonomía.



**Fuente:** Barómetro Autonómicos del CIS (2010) y encuesta sobre Atribución de Responsabilidades del CIS (2007). En el 2007 la muestra sólo es de 5 regiones: Castilla León (vía lenta), Andalucía y Cataluña (vía rápida) y País Vasco (vía rápida y régimen foral).

## Conclusiones

A menudo la descentralización del poder ha sido defendida como una suerte de panacea para aliviar distintos tipos de males institucionales y políticos. Algunos de los beneficios atribuidos a la descentralización son la eficiencia económica, la moderación del conflicto territorial en contextos con diversidad etno-lingüística y la mejora del control de los políticos por parte de los ciudadanos.

¿Se cumplen efectivamente esas promesas de la descentralización? El repaso de algunos de los principales argumentos que vinculan la descentralización a una mayor eficiencia económica y a la estabilidad política muestra que **los efectos de la descentralización en estos ámbitos dependen del tipo de descentralización de la que hablemos, de su diseño específico y de las**

**condiciones socioeconómicas del país en el que se implementen** (como la distribución de los grupos étnicos, las desigualdades económicas interterritoriales o con las características de la competición política).

Uno de los factores que lastra el control de los gobiernos en países descentralizados es que las elecciones regionales dependan habitualmente de las dinámicas de la política nacional. Si el futuro de éstos depende más de las dinámicas de la política nacional que de lo bien o mal que lo hagan mientras están en el gobierno, entonces tendrán pocos incentivos para seguir las preferencias de los votantes.

Otro factor es la falta de claridad de responsabilidades. En contextos donde los ciudadanos no tienen claro qué nivel de gobierno es responsable de qué, la valoración de las condiciones económicas o políticas tendrá un impacto menor en la supervivencia de los gobiernos que en ámbitos donde las responsabilidades están más claramente definidas. El análisis de los datos de la última Encuesta Electoral Europea muestra que, efectivamente, la relación entre los resultados de la economía y el apoyo al gobierno central es más débil en los países federales que en resto. Esto indica que, en contextos descentralizados, existen más dificultades para que se de una condición esencial para el control de los gobiernos, como es que haya una correspondencia entre los resultados de las políticas y los premios y castigos electorales.

## Referencias

Alesina, A. y E. Spolaore (2003). *The Size of Nations*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Alonso, S. y B. Gómez (2010). "Partidos Nacionales En Elecciones Regionales: ¿Coherencia Territorial O Programas a La Carta?" *Revista de Estudios Políticos*, 152(183-209).

Anderson, C. D. (2006). "Economic Voting and Multilevel Governance: A Comparative Individual-Level Analysis." *American Journal of Political Science*, 50(2): 449-463.

Bakke, K. M. y E. Wibbels (2006). "Diversity, Disparity, and Civil Conflict in Federal States." *World Politics*, 59(1): 1-50.



Beramendi, P. (2012). *The Political Geography of Inequality : Regions and Redistribution*. New York: Cambridge University Press.

Bermeo, N. G. (2002). "The Import of Institutions." *Journal of Democracy*, 13(2): 96-110.

Brancati, D. (2006). "Decentralization: Fueling the Fire or Dampening the Flames of Ethnic Conflict and Secessionism?" *International Organization*, 60(03): 651-685.

Breton, A. y A. Scott (1978). *The Economic Constitution of Federal States*. Canberra: Australian National University Press.

Cutler, F. (2004). "Government Responsibility and Electoral Accountability in Federations." *Publius*, 34(2): 19-38.

--- (2008). "Whodunnit? Voters and Responsibility in Canadian Federalism." *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique*, 41(03): 627-654.

Falleti, T. G. (2005). "A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective." *The American Political Science Review*, 99(3): 327-346.

Filippov, M., P. C. Ordeshook y O. Shvetsova (2004). *Designing Federalism : A Theory of Self-Sustainable Federal Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gurr, T. R. (2000). *Peoples Versus States : Minorities at Risk in the New Century*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.

Hooghe, L., G. Marks y A. H. Schakel (2010). *The Rise of Regional Authority: A Comparative Study of 42 Democracies (1950-2006)*. London: Routledge.

Jones, M. P., P. Sanguinetti y M. Tommasi (2000). "Politics, Institutions, and Fiscal Performance in a Federal System: An Analysis of the Argentine Provinces." *Journal of Development Economics*, 61(2): 305-333.

León, S. (2012). "Algunos Déficit De La Democracia En España", en *Informe De La Democracia En España*, eds. F. Alternativas. Madrid: Fundación Alternativas.

Lijphart, A. (1977). *Democracy in Plural Societies : A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press.

McGraw, K. M. (1990). "Avoiding Blame: An Experimental Investigation of Political Excuses and Justifications." *British Journal of Political Science*, 20(1): 119-131.

McGraw, K. M., R. Timpone y G. Bruck (1993). "Justifying Controversial Political Decisions: Home Style in the Laboratory." *Political Behavior*, 15(13): 289-308.

Montero, A. P. y D. Samuels (2004). "The Political Determinants of Decentralization in Latin America: Causes and Consequences", en *Decentralization and Democracy in Latin America*, eds. A. P. Montero y D. Samuels. Notre Dame, Ind.: University of Notre Dame Press.

Pola, G. (1999). "A Comparative View of Local Finances in Eu Member Countries: Are There Any Lessons to Be Drawn?", en *Fiscal Federalism in the European Union*, eds. A. Fossati y G. Panella. London: Routledge.

Reif, K. y H. S. Schmitt (1980). "Nine Second-Order National Elections: A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results." *European Journal of Political Research*, 8: 3 - 44.

Rodden, J. (2006). *Hamilton's Paradox: The Promise and Peril of Fiscal Federalism*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rodden, J. y S. Rose-Ackerman (1997). "Does Federalism Preserve Markets?" *Virginia Law Review*, 83(7): 1521-1572.

Rodden, J. y E. Wibbels (2002). "Beyond the Fiction of Federalism: Macroeconomic Management in Multitiered Systems." *54*, 4: 494-531.

--- (2010). "Dual Accountability and the Nationalization of Party Competition: Evidence from Four Federations." *Party Politics*.

Sambanis, N. y B. Milanovic (2011). "Explaining the Demand for Sovereignty." *Policy Research Working Paper - The World Bank*, 5888.

Stepan, A. C. (1999). "Federalism and Democracy: Beyond the Us Model." *Journal of Democracy*, 10(4): 19-34.

Weaver, R. K. (1986). "The Politics of Blame Avoidance." *Journal of Public Policy*, 6(4): 371-398.

# POLÍTICA COMPARADA

## Motivación

Política Comparada, del Laboratorio de la Fundación Alternativas, analiza la realidad política, económica y social española desde una perspectiva comparada. El propósito de la colección es observar cómo se sitúa España en el contexto de las democracias avanzadas, aprender de la experiencia de otros países, así como propiciar un debate informado sobre cómo afrontar mejoras. En esta serie intervendrán académicos internacionales de primera línea que, con rigor y pedagogía, expondrán reflexiones útiles para todos los que se interesen por la política.

*Belén Barreiro,*  
Directora del Laboratorio de Alternativas

---

Coordinador: **Pablo Beramendi**, Profesor de Ciencia Política en la Universidad de Duke (USA)  
Colabora: **Julio Embid**

**Sandra León** es Doctora en Ciencias Políticas y profesora de la Universidad Complutense de Madrid y de la Universidad de York (Reino Unido)

---

## Documentos publicados

- 2011/Nº 01. **Dualización, Socialdemocracia y Políticas Activas de Mercado de Trabajo.** **David Rueda.**
- 2011/Nº 02. **Por qué la corrupción no se castiga.** **Víctor Lapuente Giné.**
- 2011/Nº 03. **Quality versus Equality: Hard Choices in Higher Education.** **Ben Ansell.**
- 2012/Nº 04. **Insiders vs. Outsiders: Distributive implications of pension policies in increasingly flexible labor markets.** **Silja Häusermann.**
- 2012/Nº 05. **Identidad y cambio institucional: Los efectos de la competición política.** **Francesc Amat.**
- 2012/Nº 06. **What are unions for? The changing role of trade unions in modern economies.** **Anke Hassel.**