



Revista
Internacional del
Instituto de
Pensamiento
Liberal

La Gobernanza Territorial como Cortafuegos al Autoritarismo. Autonomía, Transparencia y Ciudadanía para Defender la Libertad

ARTÍCULO DE REFLEXIÓN



“Cuando el poder se concentra, la libertad se debilita. Pero cuando los territorios se organizan, deliberan y deciden, la democracia vuelve a respirar.” (Hermann F. Stangl, 2025).

La Gobernanza Territorial como Cortafuegos al Autoritarismo. Autonomía, Transparencia y Ciudadanía para Defender la Libertad

Territorial Governance as a Firewall Against Authoritarianism. Autonomy, Transparency, and Citizenship to Defend Freedom

ARTÍCULO DE REFLEXIÓN

Autor:

Hermann F. Stangl

-Stangl SAS.

Correo electrónico: info@stangl.com.co

Recibido: 11-11-2025

Aceptado: 03-12-2025



Resumen

Objetivo: Analizar la gobernanza territorial y los procesos de descentralización como mecanismos de fortalecimiento institucional y resistencia al autoritarismo en contextos donde la concentración del poder político amenaza la viabilidad democrática, con especial atención a las dinámicas políticas contemporáneas de Colombia y América Latina.

Método: Artículo de reflexión que integra análisis conceptual de la literatura especializada sobre descentralización, democracia deliberativa y gobernanza territorial, con el análisis crítico de dinámicas políticas contemporáneas en América Latina, particularmente en Colombia. Se examinan experiencias comparadas de gobiernos locales, sistemas de transferencias intergubernamentales, y mecanismos de participación ciudadana territorial.

Resultados: Se identifica que la gobernanza territorial basada en autonomía regional representa una estrategia institucional contra el autoritarismo que avanza disfrazado de legalidad o populismo. La fragmentación estratégica del poder entre niveles de gobierno, la fortaleza de liderazgos locales responsables y la construcción participativa desde las regiones emergen como mecanismos efectivos de resiliencia democrática. Sin embargo, se evidencian tensiones estructurales entre el modelo de Estado unitario y las demandas de autonomía territorial, así como riesgos de captura política local y corrupción que deben ser enfrentados mediante marcos institucionales robustos. La descentralización fiscal emerge como condición necesaria pero insuficiente para autonomía territorial genuina.

Conclusión: La reactivación de la gobernanza territorial desde principios de autonomía, transparencia y participación ciudadana constituye una respuesta viable a las crisis de confianza institucional que caracteriza a las democracias latinoamericanas contemporáneas. El fortalecimiento de las regiones y municipios emerge como imperativo ético y político para

contener los riesgos autoritarios y regenerar la legitimidad democrática en contextos de polarización extrema y desconfianza institucional. No obstante, la gobernanza territorial efectiva requiere simultáneamente descentralización fiscal genuina, fortalecimiento de capacidades locales, mecanismos anticorrupción robustos y arquitecturas constitucionales que protejan la autonomía territorial frente a tendencias recentralizadoras.

Palabras clave: gobernanza territorial, descentralización, autonomía regional, autoritarismo, democracia deliberativa, resistencia democrática, crisis institucional, federalismo fiscal, participación ciudadana

Abstract

Objective: To analyze territorial governance and decentralization processes as mechanisms for institutional strengthening and resistance to authoritarianism in contexts where the concentration of political power threatens democratic viability, with particular attention to contemporary political dynamics in Colombia and Latin America. **Method:** Reflective article integrating a conceptual analysis of specialized literature on decentralization, deliberative democracy, and territorial governance with a critical examination of contemporary political dynamics in Latin America, particularly in Colombia. The study reviews comparative experiences of local governments, intergovernmental transfer systems, and territorial citizen participation mechanisms. **Results:** The findings indicate that territorial governance grounded in regional autonomy represents an institutional strategy against authoritarianism advancing under the guise of legality and populism. The strategic fragmentation of power among levels of government, the strength of accountable local leadership, and participatory construction from regional contexts emerge as effective

Keywords: territorial governance, decentralization, regional autonomy, authoritarianism, deliberative democracy, democratic resilience, institutional crisis, fiscal federalism, citizen participation

Las democracias latinoamericanas atraviesan, en el segundo cuarto del siglo XXI, un momento de profunda tensión institucional. Esta tensión no es únicamente una expresión de conflictividad política ordinaria, sino que representa un punto de inflexión en el que mecanismos

autoritarios, frecuentemente enmascarados bajo formas legales y discursos populistas, avanzan silenciosamente sobre los fundamentos de la arquitectura democrática. En este contexto, dos fenómenos políticos contemporáneos merecen reflexión urgente: primero, la fragmentación entre gobiernos centrales que han desconectado sus decisiones de las realidades productivas regionales, generando frustración, polarización y retroceso; segundo, la resistencia civil a estos procesos concentradores del poder, expresada a través de liderazgos regionales que reivindican autonomía territorial y construcción democrática desde lo local.

El presente artículo se propone reflexionar sobre cómo la gobernanza territorial, entendida como la capacidad de los entes subnacionales para ejercer autonomía en la toma de decisiones políticas, administrativas y fiscales, emerge como un mecanismo de defensa institucional contra las tendencias autoritarias que caracterizan el momento político contemporáneo. La premisa central que estructura este análisis es que la concentración del poder en gobiernos centrales que ignoran las particularidades regionales, que desprecian la crítica y que buscan imponer su voluntad mediante mecanismos formales, constituye el caldo de cultivo para la erosión democrática. Inversamente, la distribución del poder político a través de procesos de descentralización genuina y autonomía territorial genera contrapesos institucionales que impiden la formación de gobiernos con tendencias autoritarias.

El contexto colombiano proporciona un caso de análisis particularmente fecundo. Bajo gobiernos que han generado frustración en múltiples actores territoriales, desde gobernadores que reclaman mayor participación en decisiones que afectan la seguridad y la inversión regional, hasta gremios empresariales que demandan reglas claras y respeto a la libertad económica, hasta ciudadanos que perciben desconexión entre las promesas de

transformación y la realidad de la gestión pública han emergido respuestas políticas desde el territorio. Alcaldes y gobernadores de distintas regiones han impulsado agendas centradas en la reactivación económica con transparencia, la mejora de infraestructura vial, la educación, la vivienda y la seguridad, construyendo así liderazgos que irradian esperanza a través de la acción concreta en lo local.

En Antioquia, su gobernador ha sido enfático en defender a su gente frente a decisiones nacionales que afectan la seguridad y la inversión. En Santander, los gremios empresariales han reclamado reglas claras y respeto a la libertad económica. En el Eje Cafetero, se sigue apostando por el trabajo, la productividad y el valor de la educación técnica como motor de inclusión. En el Valle del Cauca, su gobernadora ha liderado la defensa del papel de las regiones frente a decisiones centralistas, mientras que administraciones municipales impulsan agendas concretas de reactivación económica con transparencia, infraestructura vial, educación, vivienda y seguridad. Estos liderazgos territoriales encarnan la “fuerza silenciosa” del país: empresarios que arriesgan, jóvenes que emprenden, madres cabeza de hogar que levantan negocios.

Estas dinámicas remiten también a una reflexión de alcance continental. Cuando la comunidad internacional reconoce mediante la más alta distinción—el Premio Nobel de la Paz—la lucha por la defensa de la democracia frente al autoritarismo, como aconteció con María Corina

Desde una perspectiva politológica, este artículo desarrolla un análisis reflexivo sobre la gobernanza territorial como respuesta a estos dilemas. Se argumenta que la autonomía regional, basada en principios de descentralización política genuina, transferencia fiscal real y participación ciudadana deliberativa, constituye una arquitectura institucional superior para la defensa de la democracia frente al avance del autoritarismo. Esto no implica una negación del Estado unitario que caracteriza a las repúblicas latinoamericanas, sino una reconfiguración de las relaciones intergubernamentales que redistribuya poder de manera que se impida su concentración patológica en el centro.

Este artículo de reflexión se estructura mediante un enfoque analítico que integra cuatro dimensiones complementarias:

- Primero, una dimensión conceptual-teórica que revisa la literatura especializada en gobernanza territorial, descentralización política

y democracia deliberativa, con énfasis en producción académica latinoamericana. Se utilizan como referencias fundamentales trabajos que analizan los procesos de descentralización en la región, los mecanismos de gobernanza multinivel, y las relaciones entre concentración del poder y riesgos autoritarios. Esta revisión conceptual permite establecer un marco analítico riguroso desde el cual examinar los fenómenos empíricos contemporáneos.

- Segundo, una dimensión político-empírica que examina dinámicas políticas contemporáneas en el contexto colombiano y latinoamericano, particularmente manifestaciones de fricción entre gobiernos centrales y entidades territoriales, respuestas de liderazgos locales, y expresiones de crisis de confianza institucional. Esta dimensión se nutre de evidencia política observable, documentos de análisis político que dan cuenta de procesos en tiempo presente, y experiencias comparadas de gobiernos locales en la región.
- Tercero, una dimensión normativa-reflexiva que, desde la perspectiva del análisis político riguroso, examina la cuestión de cómo pueden rearticularse los principios de gobernanza territorial para fortalecer la resiliencia democrática. Esta dimensión evita tanto el romanticismo ingenuo sobre las capacidades de la descentralización como el pesimismo paralizante, buscando identificar condiciones y mecanismos reales que permitan que la autonomía regional funcione como factor de contención del autoritarismo.
- Cuarto, una dimensión comparativa que sitúa las dinámicas colombianas en el contexto más amplio de América Latina, identificando patrones comunes, divergencias significativas y lecciones transferibles entre experiencias nacionales diferentes.

Se examinan casos de gobiernos locales innovadores, sistemas de transferencias intergubernamentales y mecanismos de participación ciudadana que han demostrado efectividad o que, inversamente, ilustran límites estructurales de la descentralización.

El artículo no pretende resolver empíricamente todas las cuestiones planteadas, sino abrir espacios de reflexión que contribuyan a una comprensión más profunda de cómo se entrelazan gobernanza territorial, descentralización y defensa democrática en contextos contemporáneos.

Gobernanza Territorial y Descentralización Política: Fundamentos Conceptuales



La gobernanza territorial puede definirse como el conjunto de instituciones, procesos y prácticas mediante el cual los gobiernos subnacionales (municipios, departamentos, regiones) ejercen autoridad política legítima en sus territorios, coordinándose con otros niveles de gobierno en un marco de complementariedad y corresponsabilidad (Vásquez-Cárdenas & Montoya-Brand, 2016). Su operacionalización efectiva requiere que se cristalicen simultáneamente tres dimensiones de descentralización: política, administrativa y fiscal.

La descentralización política implica que los ciudadanos eligen directamente a sus gobernantes locales y que estos poseen capacidades reales de decisión en asuntos que afectan sus territorios. En el contexto

latinoamericano, este proceso se consolidó significativamente a partir de los años noventa, cuando transiciones democráticas—o en algunos casos democratizaciones profundas de sistemas ya formalmente democráticos—introdujeron la elección popular de alcaldes y, posteriormente, en muchos casos, de gobernadores (Restrepo, 2004). En Colombia, la elección popular de alcaldes se estableció en 1986 y de gobernadores en 1991, marcando hitos fundamentales en la construcción de autonomía territorial.

La descentralización administrativa involucra la transferencia de funciones específicas desde el gobierno central hacia las entidades territoriales. Estos procesos, según la literatura especializada, han ocurrido en dos fases: una primera orientada hacia infraestructura básica (gestión de residuos, servicios de agua, transportes), y una segunda dirigida hacia políticas focalizadas sociales (educación, salud, servicios de policía local) (CEPAL, 2011). La descentralización administrativa pretende acercar la provisión de servicios públicos a las poblaciones beneficiarias, aprovechando el conocimiento local de necesidades específicas y generando mayor responsividad institucional.

La descentralización fiscal, quizá la dimensión más frágil en América Latina, implica que los gobiernos territoriales dispongan no solo de recursos transferidos por el nivel central, sino de facultades para generar ingresos propios y decisiones vinculantes sobre su asignación. Esta dimensión ha sido particularmente limitada, manteniéndose en muchos casos una dependencia estructural del nivel central que restringe la verdadera autonomía territorial (Tamayo, 2024). En Colombia, el debate sobre el Sistema General de Participaciones (SGP) y las reformas constitucionales que han modificado las transferencias intergubernamentales ilustra estas tensiones estructurales.

La gobernanza multinivel, concepto desarrollado por la literatura europea pero progresivamente aplicado al contexto latinoamericano, enfatiza que la efectividad de las políticas públicas en sociedades complejas requiere articulación entre múltiples niveles de gobierno—supranacional, nacional, regional, local—que operan simultáneamente sobre territorios compartidos (Aguilar Villanueva, 2011). Esta perspectiva reconoce que ni el centralismo absoluto ni la fragmentación radical de competencias son óptimos, sino que se requieren arquitecturas institucionales que permitan coordinación sin subordinación jerárquica rígida.

199

de Estado unitario—que mantiene la unidad política y administrativa bajo dirección central—genera una fricción constante con principios constitucionales de autonomía territorial (Pérez-Medina, 2023).

El centralismo como práctica política presenta varios problemas estructurales desde la perspectiva de la defensa democrática:

- Primero, genera desconexión entre decisiones de poder y realidades territoriales. Gobiernos que operan desde capitales nacionales, frecuentemente desprovistas de información oportuna sobre las prioridades regionalmente diferenciadas, tienden a adoptar soluciones uniformes que resultan ineficientes y provocan descontento. Esto es particularmente problemático en países geográfica, cultural y económicamente diversos, donde las necesidades regionales son sustancialmente distintas. La política económica diseñada centralmente puede favorecer sectores urbanos mientras desfavorece economías rurales; las políticas de seguridad pueden ignorar dinámicas locales de violencia; las inversiones en infraestructura pueden concentrarse en regiones políticamente favorables mientras se descuida la periferia.
- Segundo, facilita la concentración patológica del poder. Cuando el gobierno central reúne poderes sin contrapesos territoriales robustos, emerge un riesgo estructural de deriva autoritaria. La historia comparada de América Latina documenta ampliamente cómo gobiernos que iniciaron con legitimidad democrática progresivamente concentraron poder, dismantelaron contrapesos institucionales, y establecieron regímenes autoritarios o autoritarios competitivos (de la Torre, 2013; Argandoña, 2021). Venezuela bajo el chavismo constituye el caso paradigmático: la concentración progresiva de poder ejecutivo, la subordinación

del judicial y el legislativo, el desmantelamiento de gobiernos locales opositores, y finalmente la transformación del régimen en autoritarismo consolidado.

- Tercero, erosiona la capacidad de rendición de cuentas. La rendición de cuentas es más efectiva cuando opera a menor escala geográfica y cuando existe proximidad entre gobernantes y gobernados. Los gobiernos municipales y departamentales, al estar más cerca de las poblaciones, enfrentan presión más directa para justificar sus decisiones. Esta proximidad genera oportunidades para una accountability más rigurosa que la que es posible a escala nacional. Los ciudadanos pueden identificar más fácilmente resultados de gestión local—calles reparadas, escuelas construidas, servicios de salud mejorados—que resultados de políticas nacionales donde causación es más difusa.
- Cuarto, debilita los mecanismos de control constitucional del poder ejecutivo. Los gobiernos unitarios altamente centralizados tienden a producir ejecutivos fuertes que subordinan legislativos débiles. En contraste, sistemas con gobiernos territoriales autónomos generan múltiples centros de poder capaces de ejercer contrapesos sobre decisiones centralistas que amenazan derechos o instituciones democráticas. Cuando un gobierno nacional busca implementar políticas autoritarias, gobiernos territoriales opositores pueden resistir, litigar constitucionalmente, movilizar opinión pública, y servir como espacios donde alternativas políticas se mantienen viables.

El riesgo particularmente agudo en contextos contemporáneos es que el autoritarismo avanza frecuentemente “disfrazado de legalidad”. Como lo señala la literatura reciente sobre autoritarismo competitivo, los

En Colombia, el Sistema General de Participaciones (SGP) constituye

los ingresos corrientes de la nación y estableciendo fórmulas que, según críticos, redujeron significativamente recursos disponibles para territorios (García Garzón, 2016).

El efecto de estas reformas ha sido documentado por economistas: las entidades territoriales perdieron aproximadamente 10 puntos porcentuales de participación respecto a los ingresos corrientes de la nación, lo que representó pérdidas acumuladas significativas que afectaron capacidad de inversión en infraestructura y servicios sociales (Bonet-Morón & Ayala-García, 2015). Esta recentralización fiscal ocurrió paradójicamente en contexto donde competencias de entidades territoriales se mantuvieron o incluso aumentaron, generando desbalances entre responsabilidades y recursos.

La literatura sobre federalismo fiscal identifica que sistemas efectivos de transferencias intergubernamentales deben cumplir objetivos múltiples: cerrar brechas fiscales verticales, reducir disparidades fiscales horizontales, incentivar esfuerzo fiscal local, y promover eficiencia en gasto público (Ahmad & Brosio, 2006). En América Latina, los sistemas de transferencias han tendido a priorizar reducción de disparidades verticales y horizontales, pero han sido menos exitosos incentivando esfuerzo fiscal local y eficiencia en gasto.

La autonomía fiscal genuina requeriría que gobiernos territoriales dispongan de capacidad significativa de recaudación propia. Sin embargo, en Colombia y América Latina, los impuestos más productivos—renta, IVA, aranceles—están centralizados, mientras que gobiernos locales dependen de impuestos prediales y de industria y comercio con productividad limitada. Reformas que fortalezcan autonomía territorial requerirían redistribución de competencias tributarias, permitiendo por

ejemplo que departamentos coparticiparan en impuestos sobre recursos naturales extraídos en sus territorios, o que municipios tuvieran mayor flexibilidad en tasas de impuestos locales.

Gobernanza Territorial como Mecanismo de Resistencia Democrática



Frente a los riesgos identificados, la gobernanza territorial basada en principios genuinos de descentralización emerge como mecanismo de resistencia institucional. La lógica es política y estructural: cuando el poder se distribuye entre múltiples centros subnacionales, ninguno de ellos puede ejercer dominio absoluto; cuando diferentes gobiernos territoriales están en manos de actores políticos diversos y son electos en tiempos distintos, se generan dinámicas de balance y contrapeso que impiden concentración de poder.

El caso colombiano ilustra estas dinámicas. Gobiernos territoriales de distintas regiones, independientemente de afiliaciones partidistas, han coincidido en la necesidad de defender autonomía territorial frente a decisiones centralistas. Estas resistencias no son puramente ideológicas sino que responden a percepciones de que decisiones nacionales perjudican objetivos territoriales legítimos como seguridad, competitividad económica e infraestructura.

Estas dinámicas ilustran un punto conceptual crucial: la gobernanza territorial efectiva genera liderazgos responsables que deben justificar sus decisiones ante ciudadanías próximas, generando incentivos para

la efectividad, la transparencia y la probidad. La “fuerza silenciosa” que sostiene la economía y la sociedad—empresarios que arriesgan capital, jóvenes que emprenden negocios, familias que construyen comunidades—representa la base social que sostiene gobernanza territorial efectiva cuando esta se estructura sobre principios de inclusión y transparencia.

Sin embargo, es crucial reconocer también límites y riesgos de la gobernanza territorial. La descentralización no es automáticamente democratizadora ni eficientizadora. Literatura crítica documenta que gobiernos locales pueden ser capturados por élites territoriales, pueden reproducir o exacerbar exclusiones sociales, pueden ser más corruptos que gobiernos centrales, y pueden carecer de capacidades técnicas para gestionar políticas complejas (Falleti, 2010).

En Colombia, la corrupción en gobiernos locales constituye problema estructural grave. Estudios documentan que más de la mitad de gobernadores que ejercieron entre 1992 y 2014 fueron sancionados o encarcelados por delitos contra la administración pública. En elecciones de 2015, siete de los 32 gobernadores electos tenían antecedentes de condenas previas (Duque Daza, 2016).

La corrupción local no solo genera daño económico sino que erosiona legitimidad de instituciones territoriales y, paradójicamente, puede fortalecer argumentos centralistas de que gobiernos locales son incompetentes o corruptos y por tanto requieren tutela central. Este círculo vicioso debe romperse mediante fortalecimiento simultáneo de autonomía territorial y mecanismos anticorrupción robustos.

Experiencias Comparadas: Liderazgos Locales Transformadores en América Latina



A pesar de los retos identificados, América Latina también documenta experiencias exitosas de gobiernos locales que han logrado transformaciones significativas en sus territorios, demostrando el potencial de la gobernanza territorial cuando opera bajo condiciones adecuadas.

Curitiba, Brasil (Jaime Lerner, 1971-1975, 1979-1984, 1989-1992): Considerado pionero del urbanismo innovador, Lerner transformó Curitiba mediante sistema de Bus Rapid Transit (BRT) que sirvió de modelo global, rediseño de espacios públicos con participación ciudadana, y políticas ambientales integradas. Su liderazgo demostró que alcaldes con visión de largo plazo, capacidad técnica y apoyo ciudadano pueden generar transformaciones estructurales incluso con recursos limitados (CAF, 2019).

Porto Alegre, Brasil (Frente Popular, 1989-2004): El presupuesto participativo de Porto Alegre se convirtió en referencia mundial de democracia deliberativa local. Mediante asambleas territoriales, ciudadanos deliberaban y decidían sobre asignación de porcentaje significativo del presupuesto municipal. Esta innovación generó mayor inclusión de sectores pobres en decisiones públicas, redujo clientelismo, y mejoró eficiencia de inversiones al priorizar necesidades realmente sentidas por comunidades (Biblioteca CLACSO, 2011).

Bogotá, Colombia (Antanas Mockus, 1995-1997, 2001-2003; Enrique Peñalosa, 1998-2000): Las administraciones de Mockus y Peñalosa transformaron Bogotá mediante cultura ciudadana, recuperación de espacio público, construcción de TransMilenio (BRT), bibliotecas públicas, y reducción de homicidios. Estas transformaciones ilustraron potencial de gobiernos locales de generar cambios que mejoran calidad de vida incluso cuando contexto nacional es adverso (CAF, 2019).

Medellín, Colombia (Sergio Fajardo, 2004-2007): Fajardo implementó modelo de “urbanismo social” que concentró inversión pública en comunas más pobres, construyó bibliotecas-parque como espacios de integración, desarrolló sistema de cable aéreo (Metrocable) que conectó barrios marginales con centro, y promovió educación como eje transformador. Su administración redujo significativamente violencia y generó modelo replicado en otras ciudades (CAF, 2019).

San Miguelito, Panamá (Irma Hernández, 2019-presente): A sus 29 años, Hernández se convirtió en alcaldesa del distrito más densamente poblado de Panamá. Su gestión ha enfocado en residuos sólidos mediante empresa recolectora nueva y programas de concientización, reforma tributaria para equilibrar carga fiscal, y perspectiva de género en políticas públicas (Más Comunidad, 2025).

Maipú, Chile (Tomás Vodanovic, 2021-presente): Vodanovic representa generación de alcaldes que priorizaron trabajo comunitario previo a asumir cargos públicos. Su gestión enfoca en fortalecimiento de organizaciones territoriales, transparencia radical mediante plataformas digitales, y políticas de inclusión para migrantes y grupos vulnerables (Más Comunidad, 2025).

Estas experiencias comparten elementos comunes: liderazgos con legitimidad ciudadana genuina, visión de transformación de largo plazo, inversión significativa en sectores vulnerables, innovación en mecanismos de participación ciudadana, construcción de coaliciones amplias, gestión técnicamente competente, y comunicación efectiva que genera apropiación ciudadana de transformaciones.

Democracia Deliberativa y Participación Ciudadana Territorial



Para que la gobernanza territorial cumpla su función de fortalecimiento democrático, debe estructurarse sobre principios de democracia deliberativa. La democracia deliberativa enfatiza que la legitimidad de las decisiones políticas no reside únicamente en procedimientos formales de votación, sino en que dichas decisiones resulten de procesos donde ciudadanos participan con capacidad de exponer argumentos, escuchar otros, reflexionar y modificar posiciones iniciales (García Alonso, 2015).

La participación ciudadana deliberativa requiere condiciones institucionales y sociales específicas: espacios formales de deliberación, información disponible y accesible, niveles adecuados de educación cívica, distribución suficientemente igualitaria de poder para que voces marginalizadas tengan oportunidad real de ser escuchadas. En América Latina, experiencias como presupuestos participativos, Consejos Territoriales de Planeación, y mecanismos de consulta previa a pueblos

indígenas, han buscado materializar estos principios (Welp, 2015; León Aravena & Figueroa Silva, 2020).

En Colombia, mecanismos de participación ciudadana territorial incluyen: Consejos Territoriales de Planeación que asesoran elaboración de planes de desarrollo; presupuestos participativos donde ciudadanos deliberan sobre asignación de recursos municipales; veedurías ciudadanas que supervisan ejecución de contratos públicos; audiencias públicas de rendición de cuentas donde alcaldes y gobernadores justifican gestión ante ciudadanía; consultas populares sobre proyectos que afectan territorios.

Sin embargo, la literatura también documenta límites reales en estos procesos. La participación deliberativa es demandante cognitivamente, favorece a actores con mayor capital social y cultural, y requiere tiempo que poblaciones en situaciones de precariedad económica frecuentemente no poseen. Espacios de participación pueden ser capturados por élites locales o burocratizados de tal manera que pierdan su potencial deliberativo. Estudios documentan que en muchos casos, presupuestos participativos deliberan sobre porcentajes mínimos del presupuesto total (1-5%), mientras decisiones estratégicas permanecen centralizadas en ejecutivos municipales (DNP, 2012).

La gobernanza territorial que aspire a fortalecer democracia deliberativa debe combinar instituciones formales de participación con fortalecimiento de capacidades ciudadanas, con transparencia radical en información, con mecanismos de protección de minorías frente a captura de procesos participativos por élites locales.

Autoritarismo, Populismo y Defensa Democrática: Lecciones Latinoamericanas



Una cuestión que la reflexión sobre gobernanza territorial debe enfrentar es la relación entre concentración del poder y autoritarismo, particularmente en su manifestación contemporánea como populismo o autoritarismo competitivo disfrazado de legalidad. La literatura especializada ha identificado que fenómenos populistas pueden generar dinámicas inclusivas pero simultáneamente pueden erosionar mecanismos de contrapeso que caracterizan a democracias liberales (de la Torre, 2013; Retamozo, 2017).

El problema político fundamental es que liderazgos populistas contemporáneos frecuentemente buscan personificar la voluntad del pueblo, considerando que las instituciones de democracia representativa, división de poderes y derechos de minorías son obstáculos para expresar esta voluntad. Esta lógica plebiscitaria erosiona institucionalidad democrática.

El caso venezolano ofrece una lección paradigmática y amarga. La concentración progresiva de poder bajo el liderazgo de Hugo Chávez, facilitada por debilidad de contrapesos institucionales, permitió que paulatinamente se dismantelara la capacidad de instituciones democráticas de limitar poder ejecutivo. La esperanza inicial en que liderazgo transformador y participación popular podrían prescindir de mecanismos de democracia liberal, se transformó en régimen autoritario donde libertades políticas fueron severamente restringidas y alternancia democrática se tornó imposible.

Cuando María Corina Machado emergió como portavoz de oposición democrática, su trinchera fue la palabra, la resistencia civil y la convicción de que “la democracia no se implora, se defiende”. Su lucha recibió reconocimiento internacional mediante el Premio Nobel de la Paz 2025, como reconocimiento a resistencia civil frente al autoritarismo. Este premio lleva un mensaje que “debe trascender fronteras”. Para democracias como la colombiana, donde instituciones todavía funcionan pero enfrentan polarización extrema, alta desconfianza y riesgos de captura, representa una advertencia fundamental.

La pregunta política que demanda reflexión es: ¿qué tanto cuidamos nuestra propia democracia?, ¿qué tan fuerte late en nosotros el compromiso con la libertad? Colombia tiene instituciones, sí. Pero también tiene heridas, polarización extrema, alta desconfianza y líderes incendiarios tratando de generar caos. Las reglas del juego democrático no son garantía eterna—son construcción diaria que requiere vigilancia constante.

Por ello, la defensa de democracia
requiere no solo elecciones competitivas,
sino robustez de contrapesos
institucionales. Cuando estos contrapesos
están fragmentados entre múltiples
niveles de gobierno con poder autónomo,
la posibilidad de que un líder centralice
poder se reduce estructuralmente.

Crisis de Confianza Institucional y Legitimidad en Democracias Contemporáneas



Un factor que amplifica los riesgos de deriva autoritaria en democracias latinoamericanas es la actual crisis de confianza institucional. Datos del Barómetro de las Américas documentan que en Colombia, la confianza en el Congreso y en la justicia han presentado una tendencia a la baja en los últimos años.

Esta erosión de confianza institucional es problemática por múltiples razones. La confianza es la base sobre la cual se edifica legitimidad de instituciones públicas. Sin legitimidad, instituciones pierden capacidad de vinculación de actores, gobernar se torna más costoso y conflictivo, y emerge espacio para actores antisistema que prometen transformación radical.

La crisis de confianza en Colombia y América Latina responde a múltiples factores: corrupción sistemática que genera percepción de que élites políticas utilizan cargos para enriquecimiento personal; ineficacia de instituciones para resolver problemas urgentes como inseguridad, desempleo, pobreza; polarización política que erosiona percepción de imparcialidad de instituciones; captura de instituciones por intereses particulares; impunidad para poderosos mientras sectores vulnerables enfrentan rigor de la ley.

Sin embargo, la literatura también identifica que crisis de confianza puede ser catalítica para reforma institucional si se gestiona de manera deliberada.

Gobiernos y actores políticos que reconocen la profundidad de crisis de legitimidad y que genuinamente buscan reconstruir confianza, pueden implementar reformas de gobernanza abierta—transparencia radical, participación auténtica, rendición de cuentas efectiva—que comiencen a regenerar vínculos de confianza (Banco Mundial, 2021).

La gobernanza territorial, entendida como redistribución del poder desde gobiernos centrales deslegitimados hacia gobiernos locales que mantienen mayor proximidad con ciudadanías, puede contribuir a estos procesos de reconstrucción de confianza. Si gobiernos locales logran demostrar efectividad, transparencia y responsabilidad frente a ciudadanías próximas, este funcionamiento puede comenzar a regenerar percepción de que instituciones importan y pueden ser mejores.

El Desafío de la Captura Política y la Corrupción Territorial



Cualquier reflexión honesta sobre gobernanza territorial debe enfrentar directamente el problema de captura política y corrupción en gobiernos locales. La descentralización no es inmune a patologías de poder; en algunos contextos, puede incluso exacerbarlas al crear múltiples espacios donde la captura puede ocurrir con menor escrutinio que a nivel nacional.

En Colombia, la captura de entidades territoriales por grupos armados ilegales, narcotráfico y élites corruptas constituye problema estructural documentado extensamente. Estudios identifican que en municipios

con presencia de cultivos de coca, grupos armados organizados tienden a controlar territorio y proceso electoral, generando cooptación sistemática de autoridades locales. Esta captura permite que economías criminales se sostengan mediante protección política, contratación pública capturada, y subordinación de instituciones locales a intereses ilegales (Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, 2019).

La corrupción territorial también responde a debilidad de controles institucionales locales. Mientras que a nivel nacional existen órganos de control con capacidades técnicas significativas—Contraloría General, Procuraduría General, Fiscalía Anticorrupción—a nivel municipal y departamental estas entidades frecuentemente carecen de recursos, personal calificado, y autonomía política real.

El clientelismo constituye otro mecanismo de erosión de gobernanza territorial. En muchos municipios, relaciones político-electorales se estructuran mediante intercambio de votos por favores—empleos públicos, contratos, subsidios—generando ineficiencia en asignación de recursos y exclusión de quienes no participan en redes clientelares.

Enfrentar estos problemas requiere estrategia multidimensional: fortalecimiento de capacidades de órganos de control territorial mediante recursos, personal calificado y autonomía garantizada constitucionalmente; mecanismos de control ciudadano que complementen control institucional; transparencia radical mediante plataformas digitales que publiquen en tiempo real información sobre contratación; justicia efectiva que sancione ejemplarmente corrupción territorial; educación cívica que genere cultura de exigencia y rechazo a corrupción.

Hacia una Gobernanza Territorial Robusta: Implicaciones Políticas e Institucionales



La reflexión teórica y empírica desarrollada sugiere implicaciones políticas e institucionales concretas para sistemas democráticos que busquen fortalecer resiliencia frente a riesgos de autoritarismo:

- **Primera implicación:** Genuina descentralización fiscal. Sin transferencia real de recursos y capacidad de gobiernos territoriales de generar ingresos propios, la autonomía territorial permanece retórica. Reforma tributaria que amplíe capacidades fiscales de entes territoriales constituye prerequisite de gobernanza territorial robusta.
- **Segunda implicación:** Protección constitucional de autonomía territorial. Gobiernos centrales eventualmente tendrán incentivos de recentralizar poder. Arquitectura constitucional que establezca competencias protegidas de entes territoriales constituye salvaguarda institucional.
- **Tercera implicación:** Inversión en capacidades territoriales. Gobiernos locales requieren recursos humanos, tecnológicos y de información para ejercer autonomía de manera efectiva. Inversión pública sistemática en capacitación de funcionarios territoriales constituye inversión en fortalecimiento democrático.
- **Cuarta implicación:** Articulación de gobernanza multinivel. Sistemas complejos requieren gobernanza que sea simultáneamente autónoma en cada nivel pero coordinada entre niveles. Mecanismos

como consejos de gobernadores, comisiones de gobiernos locales, protocolos de consulta intergubernamental, son instituciones que permiten que autonomía territorial se articule con coordinación nacional efectiva.

- **Quinta implicación:** Educación cívica y participación ciudadana deliberativa. Gobernanza territorial efectiva requiere ciudadanías que entiendan su papel, que participen activamente en escrutinio de autoridades, que sean capaces de articular demandas y contribuir a deliberación pública.
- **Sexta implicación:** Marcos anticorrupción territoriales robustos. Dado que descentralización puede amplificar riesgos de corrupción, debe acompañarse de fortalecimiento simultáneo de controles: órganos de control territorial con autonomía real y recursos suficientes; sistemas de compras públicas electrónicos; transparencia radical; mecanismos de denuncia ciudadana protegidos; justicia especializada en corrupción territorial.

Conclusión: Gobernanza Territorial como Proyecto Democrático



La reflexión desarrollada en este artículo ha argumentado que la gobernanza territorial basada en principios de autonomía regional genuina, descentralización política, administrativa y fiscal, particularmente cuando se complementa con mecanismos de democracia deliberativa y participación ciudadana, constituye una arquitectura

institucional superior para defensa de democracia frente a riesgos de concentración autoritaria del poder.

Este argumento emerge de dos observaciones políticas centrales. Primero, que gobiernos altamente centralizados desconectados de realidades territoriales tienden a generar ineficacia, frustración y polarización, creando vacíos que actores autoritarios pueden explotar. Segundo, que concentración de poder sin contrapesos institucionales robustos facilita la deriva autoritaria, particularmente cuando ocurre bajo formas que se presentan como legales y que invocan voluntad popular.

En contraste, gobernanza territorial que redistribuye poder entre múltiples centros subnacionales con autoridad constitucional autónoma, genera dinámicas de balance político que impiden concentración patológica. Cuando gobiernos locales funcionan con efectividad, transparencia y responsabilidad, pueden servir como espacios donde la democracia se reconstruye, donde la confianza institucional se regenera, donde ciudadanías ven que instituciones pueden servir a propósitos colectivos legítimos.

Sin embargo, este artículo también ha reconocido límites y riesgos de la gobernanza territorial. La descentralización no es automáticamente democratizadora. Gobiernos locales pueden ser capturados por élites, pueden reproducir exclusiones, pueden ser más corruptos que gobiernos centrales. Por ello, fortalecimiento de gobernanza territorial

debe acompañarse simultáneamente de fortalecimiento de controles anticorrupción, inversión en capacidades institucionales locales, protección constitucional de autonomía frente a recentralización, y educación cívica que genere ciudadanías capaces de exigir responsabilidad.

El mensaje del Premio Nobel de la Paz otorgado a María Corina Machado retumba como advertencia en democracias que aún preservan instituciones. Cuando la resistencia civil debe operarse en clandestinidad, cuando voces de disidencia son perseguidas, cuando autoritarismo ha avanzado hasta punto donde recuperar democracia “exige sangre, coraje y años de oscuridad”, la oportunidad de prevención ha sido desperdiciada. Democracias como la colombiana que mantienen instituciones funcionando, que tienen alternancia política posible, que permiten que múltiples centros de poder existan, poseen el privilegio y la responsabilidad de evitar este destino.

Para esto, el fortalecimiento de gobernanza territorial no es epifenómeno de política ordinaria, sino proyecto democrático fundamental. Implica que ciudadanos se comprometan con instituciones locales, que exijan transparencia y responsabilidad en gobiernos municipales y departamentales, que participen en decisiones territoriales. Implica que actores políticos nacionales reconozcan que defensa de democracia requiere ceder poder legítimamente a gobiernos territoriales. Implica que líderes locales entiendan que autonomía viene con responsabilidad, que no pueden capturar instituciones para intereses particulares sin traicionar el proyecto democrático.

La gobernanza territorial efectiva es, en su esencia, un compromiso político: el compromiso de que el futuro no se decreta desde capitales nacionales sino que se construye en municipios, en departamentos, en regiones, a través de acciones compartidas entre gobiernos responsables y

ciudadanías vigilantes. Este compromiso requiere reconocer que “Colombia se cambia no desde un discurso, se cambia con compromiso, acción y trabajo compartido”, como afirman líderes territoriales contemporáneos. Es en esta construcción compartida, en espacios de proximidad donde rendición de cuentas es más directa, donde confianza institucional puede ser regenerada, donde democracia puede ser defendida.

Colombia está pasando por uno de los momentos más inciertos de su historia reciente. Las promesas de transformación han terminado en frustración, polarización y retroceso para muchos actores. Mientras se insiste en discursos desde el poder central, muchas regiones ya entendieron que no pueden seguir esperando. Si Colombia quiere recuperar su camino, debe hacerlo desde los municipios, los departamentos y las regiones, donde sí es posible construir nuevos liderazgos que permitan afirmar que vivimos en una Colombia grande, respetada y libre.

La defensa de la democracia en el siglo XXI requiere más que discursos grandilocuentes sobre transformación. Requiere trabajo territorial paciente, construcción institucional rigurosa, transparencia radical, participación ciudadana genuina, y liderazgos comprometidos con probidad. La gobernanza territorial robusta no garantiza democracia perfecta, pero sí genera condiciones estructurales que hacen más difícil el autoritarismo y más probable la responsabilidad democrática. En tiempos de incertidumbre, esta arquitectura institucional puede ser la diferencia entre preservar libertad o perderla en silencio.

Referencias



- Aguilar Villanueva, L. F. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. *Gestión y Política Pública*, 20, 1-45.
- Ahmad, E., & Brosio, G. (2006). *Handbook of Fiscal Federalism*. Edward Elgar Publishing.
- Argandoña, C. Z. (2021). Autoritarismo, democracia y populismo en América Latina. *Sociología Y Política HOY*, 6, 103-119.
- Banco Mundial. (2021). Abordar la crisis de confianza de los ciudadanos en materia de gobernanza.
- Bechara Llanos, A. Z. (2015). Las regiones y su autonomía: la administración de recursos para el cumplimiento de sus funciones. *Jurídicas CUC*, 11(1), 345-358.
- Biblioteca CLACSO. (2011). *Haciendo camino al andar: Experiencias de ocho gobiernos locales de América Latina*.
- Bonet-Morón, J., & Ayala-García, J. (2015). Transferencias intergubernamentales y disparidades fiscales horizontales en Colombia. *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana*, 231. Banco de la República.
- CAF. (2019). 10 intervenciones exitosas en ciudades de América Latina que se podrían replicar.
- CEPAL. (2011). *Descentralización en América Latina: Teoría y práctica*.
- de la Torre, C. (2013). El populismo latinoamericano: entre la democratización y el autoritarismo. *Nueva Sociedad*, 247, 1-20.
- DNP. (2012). *Participación Ciudadana: Documento Conceptual*. Departamento Nacional de Planeación.
- Duque Daza, J. (2016). Vuelve y juega: los gobernantes locales corruptos. *Razón Pública*.
- Falleti, T. (2010). *Decentralization and Subnational Politics in Latin America*. Cambridge University Press.

- García Alonso, R. (2015). Representación política y democracia deliberativa. ¿Qué legitimidad para qué decisiones? *Revista Ciencia Política*, 9(2), 45–68.
- García Garzón, M. (2016). Impacto de la reforma al Sistema General de Participaciones en el proceso de descentralización fiscal del país.
- León Aravena, L. A., & Figueroa Silva, E. A. (2020). Deliberación democrática y gobernanza en la participación ciudadana local. *Desafíos*, 32(2), 1–38.
- Levitsky, S., & Way, L. (2010). *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge University Press.
- Más Comunidad. (2025). Alcaldes innovadores: historias de liderazgo y transformación local en América Latina.
- Observatorio de Transparencia y Anticorrupción. (2019). *Así se mueve la corrupción*. Auditoría General de la República.
- Pérez-Medina, A. G. (2023). Centralismo y autonomía territorial en Colombia. *Revista de Derecho*, 19, 180–210.
- Restrepo, D. I. (2004). Crisis del centralismo y nuevos retos para las entidades territoriales. *Cuadernos Venezolanos de Sociología*, 13(3), 235–265.
- Retamozo, M. (2017). La teoría política del populismo: usos y controversias en América Latina. *Estudios Políticos*, 17(1), 40–75.
- Senado de la República. (2024). Esto es lo que debe saber sobre la reforma al Sistema General de Participaciones que cursa en el Senado.
- Tamayo, C. E. (2024). ¿Las regiones en Colombia deberían tener más autonomía? *Razón Pública*.
- UMNG. (2025). *Confianza ciudadana: retos y oportunidades en el sector público*. Universidad Militar Nueva Granada.
- Vásquez-Cárdenas, A. V., & Montoya-Brand, M. A. (2016). Descentralización y gobernanza en América Latina. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, 81, 45–68.
- Welp, Y. (2015). *Las instituciones de participación ciudadana en América Latina*. IDEA Internacional. Welp, Y. (2015).