

Políticas Públicas en América Latina, la Centralización frente a la propuesta de la Descentralización, Autonomía y sus Formaciones Nacionales.

Public Policies in Latin America, the Centralization in front of the proposal of the Decentralization, Autonomy and its National Formations

Nayibe del Carmen Fletes Beltrán
Abogado y Notario Público de la Republica de Nicaragua
<https://orcid.org/0000-0002-0968-1004>
nayibefletebeltran@yahoo.com

Recibido: 12-12-2018

Aceptado: 30-01-2019



Copyright © 2018 UNAN-Managua.

Todos los Derechos Reservados.

Resumen

Este artículo contiene una revisión de la centralización como contraparte de la descentralización, así como un abordaje de la autonomía, políticas públicas y desarrollo local su abordaje desde América Latina hasta las formaciones nacionales estableciendo determinados antagonismos de acuerdo a sus orígenes y conceptos, partiendo de los diferentes puntos de vista de los autores, lo que permite la exposición de sus agendas de investigación en materia de los principales desafíos que la descentralización ha enfrentado. En su temática contiene los supuestos más relevantes de la Centralización, Descentralización, Autonomía y Desarrollo Local en América Latina hasta el ámbito nacional, sus diferentes enfoques económicos, sociológicos, politólogos desde el punto de vista de cada país en particular. Sintetiza los objetivos de la descentralización entre los cuales podemos destacar; profundizar y perfeccionar la democracia, fortalecer el desarrollo “desde abajo”, contribuir a la equidad ciudadana, disminuir el aparato del Estado y hacer más eficiente la administración del Estado y los gobiernos municipales, así como la problemática para su efectiva realización en cada caso en particular. El profundizar sobre los diferentes puntos de vista bajo la base de la descentralización permite la visualización de la relación entre cada opinión haciendo el estudio más dinámico pues se percibe como el proceso fue evolucionando de manera simultánea, preparada en base a las consideraciones de investigadores en el campo de las políticas públicas lo que significa importantes aportes en lo social, destaca las experiencias a nivel de Latinoamérica lo que permite ver los avances obtenidos hasta la actualidad.

Palabras claves: Centralización, Descentralización, políticas públicas, Autonomía municipal, Desarrollo local.

Abstract

This article contains a review of centralization as a counterpart of decentralization, as well as an approach to autonomy, public policies and local development, its approach from Latin America to national formations, establishing certain antagonisms according to their origins and concepts, based on the different points of view of the authors, which allows the exposition of their research agendas on the main challenges that decentralization has faced. In its theme it contains the most relevant assumptions of Centralization, Decentralization, Autonomy and Local Development in Latin America up to the national level, its different economic, sociological, and political approaches from the point of view of each country in particular. It synthesizes the objectives of decentralization among which we can highlight; deepen and improve democracy, strengthen development “from below”, contribute to citizen equity, reduce the state apparatus and make more efficient the administration of the State and

municipal governments, as well as the problem for its effective realization in each case in particular. Deepening the different points of view under the base of decentralization allows the visualization of the relationship between each opinion making the study more dynamic because it is perceived as the process was evolving simultaneously, prepared based on the considerations of researchers in the field of public policies which meant important contributions in the social area, highlights the experiences in Latin America which allows to see the progress made to date.

Keywords: Border, multidisciplinary studies, locality, regional studies.

Introducción

Las políticas públicas han ocupado agendas importantes en el estudio de muchos autores en ese sentido han abordado las políticas públicas y de mayor auge en la década de los 80 en la que se tomaron decisiones políticas de relevante importancia, como la democracia y reajustes económicos tendencias auténticas en la que los estados debían tomar decisiones en procesos democráticos que legitimaran las acciones del estado. De acuerdo a consideraciones de diferentes autores, se esperaba que con la descentralización política se contribuyera en forma decisiva a suscitar una participación constructiva, a aumentar la eficiencia de la gestión pública y a lograr una mayor equidad territorial y social. Se pensaba que con la autonomía se lograra la eficiencia municipal en la prestación de servicios y concretándose de esa manera el desarrollo local participativo fortaleciendo las capacidades económicas a nivel de municipios y mejorar la calidad de vida de la población.

Políticas Públicas

Para comprender qué son las políticas públicas, es necesario diferenciar dos conceptos que no tienen traducción en castellano: Politics (política), policies (políticas). El primero es entendido como las relaciones de poder, los procesos electorales, las confrontaciones entre organizaciones sociales con el gobierno.

El segundo tiene que ver más con las acciones, decisiones y omisiones por parte de los distintos actores involucrados en los asuntos públicos.

Las políticas públicas se aplican a diferentes sectores: política educativa, política cultural, política social etc. También puede hablarse de las relaciones de poder de algún sector: la política de las políticas económicas, la política de las políticas ambientales, etc. “Las políticas se conforman mediante un conjunto de decisión, y la elección entre alternativas” (Villanueva, 1992 pág. 35).

Las políticas públicas se aplican a diferentes sectores: política educativa, política cultural, política social etc. También puede hablarse de las relaciones de poder de algún sector: la política de las políticas económicas, la política de las políticas ambientales, etc. “Las políticas se conforman mediante un conjunto de decisión, y la elección entre alternativas” (Villanueva, 1992 pág. 35).

Históricamente la política pública no ha sido el foco central de la ciencia política. Los estudiosos de este campo se han interesado en las instituciones y estructuras del gobierno, en los procesos y comportamientos políticos, más que en el contenido mismo de la política. (Germán Darío Valencia Agudelo, Yohan Alexis Álvarez, 2008 pág. 105).

La ciencia política tradicional enfocó principalmente su atención a la estructura institucional y a la justificación filosófica del gobierno. En cuanto a la ciencia política moderna conductista, por su parte la enfocó a los procesos y comportamientos asociados con el gobierno. En tal sentido conviene tomar nota de lo dicho por Emilio Duarte Díaz:

“la aplicación de políticas que no tenga en cuenta la cambiante realidad nacional e internacional y las necesidades de los diferentes sectores y grupos sociales, puede provocar una situación de inmovilismo social y de doble moral, y otros fenómenos negativos que impidan la nece-

saría armonía entre el ideal social de justicia, equidad, igualdad y libertad reales con el proyecto práctico que se realiza” (Duharte Díaz, 2006 pág. 10)

Para Meny y Thoenig una política pública “es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental. Corresponde, por lo tanto, a los actos y a los no actos comprometidos de una autoridad pública frente a un problema en un sector relevante de su competencia y se presenta como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico” (Yves Meny & Claude, 1992 pág. 15).

Según plantea Manuel Tamayo, “las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. Desde este punto de vista, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados” (citado por Bañón & Carrillo, 1997 pág. 281).

Políticas públicas como estudios comienzan en América Latina en 1960, tras el inicio de las transformaciones políticas y económicas que sufre el Estado y la sociedad. Roth (2002 y 2006) y Muller (1998 y 2006 pág., 202) hacen un recorrido desde la década del sesenta, donde presentan la evolución del estudio de las políticas públicas en América Latina.

En cuanto a la descentralización y políticas públicas en su relación, la descentralización ha sido por muchos años uno de los temas de moda en el mundo de las políticas públicas. Estas últimas se consideran como decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas ya identificados y evaluados, que en un determinado momento los ciudadanos y el mismo gobierno consideran prioritarios. Por tanto, comprende un proceso que se inicia cuando un gobierno o un dirigente público detecta la existencia de un problema que por su importancia merece atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o modificar ese problema.

La política pública de la descentralización se ha dado

a conocer como un instrumento fundamental para alcanzar diversos objetivos, entre los cuales se destacan: profundizar y perfeccionar la democracia, fortalecer el desarrollo “desde abajo”, contribuir a la equidad ciudadana, disminuir el aparato del Estado y hacer más eficiente la gestión pública. De ahí que el tema llegara a ocupar importantes espacios en la agenda de discusión latinoamericana, tanto en centros académicos y organismos internacionales como en los gobiernos nacionales, partidos políticos y sociedad civil, en cualquier tendencia partidaria en país grande o chico (Carrión, 2003 pág. 13).

Diferentes enfoques de la descentralización etimología y significaciones.

La localidad de Cárdenas, que en la División Política etimología del concepto de descentralización alude a la acción y efecto de quitar algo del centro y del prefijo “des” como inversión de la acción. La palabra “centro” alude en su terminación “izar” a convertir en y el sufijo “ción” a la acción y efecto. La palabra “centro” viene del griego *Centrum* que significa punzón o una estaca aguda clavada en la tierra. Por tanto, la descentralización es el acto y la consecuencia de descentralizar, delegar parte del poder que ejercía un organismo central a diferentes entidades o corporaciones. Así, la descentralización implica una división o un reparto de la autoridad.

La revisión de algunos procesos históricos de descentralización permite encontrar cuatro diferentes significaciones, en algunos casos contradictorias en (Rodríguez, coord., 1994 pág. 18) y citados por Pirez (IV Congreso Iberoamericano de municipalidades, S/F), los cuales son importantes como procesos reales y adaptados durante su gestación.

1) *La descentralización como condición de gobernabilidad y estabilidad política. En este sentido como una manera de enfrentar la crisis y pérdida de legitimidad del Estado*

2) *La descentralización como una estrategia para descargar al Estado central de sus responsabilidades y reducir al máximo su tamaño y su capacidad coercitiva sobre el capital.*

3) *La descentralización como medio para democ-*

4) La descentralización como forma de aumentar la eficiencia estatal en la provisión de servicios por los gobiernos locales, ajustando su producción a las necesidades y preferencias de la comunidad, e introduciendo elementos de competencia y mercado en la gestión pública.

Aunque deja ver la descentralización como condición para la efectiva gobernabilidad del Estado, termina por relacionarlos entre sí manteniendo dinámico el proceso el que evoluciona de manera simultánea al cumplirse cada uno de los aciertos que de este se perciben dejando la modernidad del estado en el objetivo principal y esperado.

Según Finot (2001 pág. 16) refiriéndose a la centralización y descentralización refiere que a lo largo de la historia ha habido sucesivos procesos de centralización y de descentralización políticas. Al centralismo romano sucedió la descentralización feudal, pero luego la conformación de los estados nacionales exigió el centralismo a esa escala, según lo advirtiera Tocqueville. En los Andes, a su vez, al centralismo tiwanacota siguió una descentralización, pero la centralización fue reasumida por los Incas, de manera similar a lo que ocurrió con el Imperio Azteca.

En una mirada a la Centralización y Descentralización en la América Latina colonial la doble tendencia centralista, en Europa y en América, facilitó la colonización de la actual América Latina. Luego, en la medida en que se consolidaba la colonización, el centralismo inicial se fue debilitando hasta el surgimiento de las intendencias en el siglo XVIII. Las guerras de independencia contra España durante las primeras décadas del siglo XIX y la instauración de la República en Brasil hacia finales de ese mismo siglo, pueden ser consideradas como movimientos descentralizadores respecto del centro colonial o imperial, según los casos.

La descentralización ha sido considerada como un mecanismo para disminuir el centralismo que históricamente ha caracterizado a los países latinoamericanos. La Centralización y descentralización en América Latina independiente del S.XIX logra la emancipación y la conformación de los estados nacionales en la que exigió en cada uno de los territorios ex coloniales, una fuerza centralizadora a partir de la dominación, la hegemonía o el consenso entre oligarquías locales.

En la década de los 80 en América Latina, los procesos de descentralización tanto política como económica aparecen como una contra-tendencia respecto a una propensión, predominante anteriormente, a centralizar decisiones políticas y económicas en los gobiernos nacionales lo que resulta una consecuencia de la crisis de la deuda externa que caracterizó el escenario latinoamericano de los años 80 del siglo XX, por tanto, fue a su vez una “crisis del centralismo” (Finot 2001 pág. 13.)

A través de la descentralización se presentaron iniciativas durante los 80 del siglo XX, para la reducción del poder del Estado Central. La necesidad de reducir la crisis fiscal que estaba asociada a la incapacidad administrativa, los fuertes compromisos con la deuda externa y las exigencias de la globalización fueron realidades que compulsaron los cambios en este ámbito. El auge descentralizador se confirma como una característica de los esfuerzos de gran número de países en sus procesos de reforma estatal, los que en mayor o menor medida impulsan las nuevas condiciones económicas, políticas y sociales hacia un reajuste de las estructuras político estatales.

La descentralización es un reajuste, es la modernización del Estado, orientada a cumplir objetivos encaminados a democratizarlo, transferir funciones y atribuciones a los municipios en aras del mejoramiento de las capacidades locales y el desarrollo. Ella se convierte así en un medio necesario para alcanzar dichas metas y no un fin en sí mismo.

Los elementos básicos de la descentralización son la legitimidad institucional, la equidad y la competitividad que a su vez son complementos de ella. Esto significa lograr instituciones sólidas, eficaces y legítimas en un contexto democrático, es decir, un país competitivo con fuerte capital social apuntando directamente a las oportunidades para el desarrollo de la sociedad, fusión indispensable para alcanzar los objetivos deseados.

Problemática de la descentralización en América Latina

La descentralización aparece como una estrategia utilizada por el nivel central para transferir obligaciones hacia las instancias subnacionales, es decir a los municipios, considerando que estos poseen la capacidad para conseguir recursos para financiar las acciones

transferidas. Sin embargo, tal como se ha valorado “Debe reconocerse que el paso de un esquema de centralización fuerte a otro descentralizado es siempre complejo y toma tiempo; sobre todo cuando las estructuras centralizadas cuentan con más de un siglo de funcionamiento y se reproducen en la mentalidad de los actores”. (Pírez: 2006 pág. 18)

Los municipios debieron hacerse cargo, casi de un día para otro, de un estuche amplio de servicios sin contar con los capitales organizativos y administrativos, tampoco los recursos humanos, financieros y materiales, pero era un escenario que había que confrontar. No se debe perder de vista que la descentralización tiene una fuerte relación con la autonomía municipal, partiendo del hecho de que el nivel central transfiere obligaciones a los niveles bajos haciéndolos principales autores en la toma de decisiones y acciones determinadas.

Es decir, en el nuevo escenario de autonomía y administración de recursos para los municipios, la descentralización en el municipio se materializa, se incrementan las actividades municipales. Se produce, por un lado, una revitalización de la gestión local y por otro, el municipio aparece como un punto de concentración de poder por parte del Estado y al mismo tiempo de falta de recursos para ejecutar la gestión. Por tanto, tiene que salir a procurar nuevas prácticas en la planificación y organización para ejecutar las políticas sociales.

Como parte del proceso descentralizador en el municipio, se adoptan medidas coercitivas a través de ordenanzas municipales. “Instrumento administrativo sancionado por el Concejo Municipal que contiene normas de aplicación general sobre asuntos de interés local.

Debe ser objeto de dos discusiones en el Plenario del Concejo y deben ser publicadas por el Alcalde” Estas buscaban hacer que los contribuyentes cumplieran en tiempo y forma con sus obligaciones. También impulsar la cultura tributaria, una política permanente de divulgación de los logros sociales obtenidos por la municipalidad producto de las recaudaciones y concertar o articular de la mejor manera las relaciones entre la gestión pública y las demandas de su municipio. (Re-

glamento a la Ley de Municipios, Decreto no. 52-97 Arto. 2. 1997) en el entendido que la descentralización es el ejercicio pleno de la autonomía municipal, presupone la posibilidad de un mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de un municipio en la medida que se crean las condiciones para una eficiente prestación de servicios básicos de calidad.

Para ello debía lograrse un completo involucramiento activo de la población y el cumplimiento de las responsabilidades de los diferentes niveles de gobierno en dicha prestación de servicios. Por tanto, resulta imprescindible una mayor preparación de los municipios. La descentralización con relación a la postura de los estados supone mayores competencias de hecho o de derecho, lo que significa mayor presión para las municipalidades. Con la descentralización el Estado central

“tira” la crisis para abajo, hacia los departamentos primero y de éstas hacia las municipalidades, en un proceso en donde los municipios tienen que dar respuestas más amplias, pero muchas veces con similares recursos o sin las capacidades técnicas y de gestión necesarias.

A la gestión de los servicios urbanos tradicionales se le unen los de salud, educación y asistencia a grupos de riesgo, por

situar 3 ámbitos de los de mayor importancia. Satisfacer esas necesidades implica una mayor respuesta de las municipalidades y también contar una más alta capacidad de gestión. Buena parte de esta reformulación y redefinición de responsabilidades se ha instalado como un conjunto de hechos consumados ante los que las instituciones y actores locales han debido acomodar su accionar (Cormick, 1997 citado por (García Delgado, S/F pag 22).

Dimensiones de la Descentralización

La descentralización en su en su finalidad de desarrollo integral y armónico en beneficio de la población distribuye competencias entre los diferentes niveles de gobierno en ese sentido y con el fin de una contribución amplia funciona desde diferentes dimensiones entre estas; administrativa, política, funcional, fiscal, territorial, económica, regional, de la nueva gestión pública, sociológica y politológica lo que la constituye en un proceso multidimensional lo cual la obliga a

En el entendido que la descentralización es el ejercicio pleno de la autonomía municipal, presupone la posibilidad de un mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de un municipio en la medida que se crean las condiciones para una eficiente prestación de servicios básicos de calidad.

atribuciones, funciones, facultades, actividades y recursos en favor de entes, órganos, instituciones o regiones que se hallan en situación de cierta subordinación, mas no en una subordinación de jerarquía respecto al centro. Por tanto, se considera que la descentralización, opera a través de los entes locales (municipios y departamentos) a los cuales se transfieren competencias por parte del poder central para gestionar por sí sus propios intereses.

En ese orden de ideas, la descentralización administrativa es una tendencia organizativa de la administración pública a través de la cual se transfieren personería jurídica propia a ciertos entes a los que se le otorga autonomía orgánica relativa respecto al gobierno central para encargarles actividades administrativas, todo ello con el fin de descongestionar y hacer más ágil el desempeño de las atribuciones del Gobierno central.

Asimismo, se considera descentralización administrativa a las acciones que el Poder Ejecutivo central realiza para transferir funciones y entidades de cargo central a los gobiernos locales, con el fin de que sean ejercidas y operadas acorde a sus necesidades particulares. Sería la transferencia a procesos administrativos subnacionales, de competencias operativas para ejecutar decisiones sobre provisión y producción de bienes públicos adoptadas en niveles superiores. La ejecución de esos procesos puede estar a cargo de autoridades electas o de funcionarios designados. (J Calderón: 2004).

Bajo esta dimensión la descentralización es tan amplia como restringida. Es la redistribución del poder que alimenta a la descentralización política. Su cobertura depende de cómo se desactivan los grupos de poder opuestos a la descentralización política. Sus ventajas funcionales tienen como contexto los usos, costumbres y prácticas del poder que no pueden ni deben desconocerse.

Su efectividad no es únicamente operativa, sino que se relaciona con el desempeño institucional que la Administración Pública es capaz de generar. “Revalorar la descentralización administrativa por el lado del desempeño institucional, ubica la acción de gobierno en su relación externa con la sociedad civil y sus agrupaciones ciudadanas. Sin desconocer la importancia reflexiva de la descentralización administrativa, sus resultados tienen que evaluarse de cara a los ciudadanos y vincularlos a los fines públicos que el Estado está obligado a cumplir” (Calderon , 2003 pag. 14).

La descentralización política por otro lado, se caracteriza por su ámbito territorial, pero también y sobre todo porque puede conllevar el reconocimiento del derecho a la autonomía de determinados entes territoriales, principalmente, de las regiones que poseen su propio estatuto, algunas competencias legislativas y administrativas y órganos adecuados para realizarlas. Es cuando el cuerpo descentralizado se genera mediante procesos electorales (Sergio Boisier, 1990 pág. 17).

Dimensión política de la Descentralización política

La descentralización política implica la delegación de competencias por parte del Estado central, a cuerpos políticos electos por voto popular, que tienen un ámbito jurisdiccional en un territorio determinado. Bajo esta dimensión se aspira a ampliar los espacios de participación de la ciudadanía a nivel municipal, creando la posibilidad de articular e imponer sus intereses. En un sentido general, se trata por tanto del conjunto de estrategias, procesos y mecanismos desarrollados con el objetivo de distribuir territorialmente el poder del Estado.

Descentralización dimensión funcional:

“La descentralización funcional es el reconocimiento de competencias específicas o delimitadas a un solo sector de actividad, incluida la privatización de empresas” (Sergio Boisier, 1990 pág. 11). En general, esta descentralización está referida al manejo y función de determinados servicios y competencias, en la que el Estado reconoce u otorga al órgano correspondiente competencias específicas o delimitadas solo a un sector de actividad. Es decir, el Estado asigna una función técnica o de servicios a una entidad gestora que dispone de personalidad jurídica y patrimonio propio. Un ejemplo puede ser una empresa pública.

La descentralización funcional, es la que ejerce el Estado por medio de los órganos de la administración del Poder Ejecutivo, de acuerdo con sus propias normativas; bajo esta dimensión la descentralización puede realizarse mediante la creación de personas jurídicas una forma de derecho público o conforma de derecho privado. Tradicionalmente.

la figura de los institutos autónomos ha sido la más importante con forma de derecho público, aun cuando esta no se agota en los institutos autónomos, pues también los establecimientos públicos corporativos, como las universidades nacionales y aquellas personas

jurídicas de derecho público específicas, como el Banco Central de Nicaragua, son formas jurídicas de derecho público estatales para la descentralización funcional

Descentralización dimensión Fiscal

A través de la descentralización fiscal se da la transferencia de poderes de decisión y responsabilidades administrativas fiscales (ingresos y gastos públicos) de un nivel superior o central hacia niveles inferiores o subcentrales. Este tipo de descentralización ocurre cuando las competencias fiscales se desplazan del nivel superior o central hacia el interior o subnacional y constituye, por lo general, un proceso dirigido desde el nivel central.

“La descentralización fiscal es el proceso por el cual los gobiernos subnacionales adquieren atribuciones y responsabilidades fiscales que les permiten alcanzar un mayor nivel de autonomía en el financiamiento de sus ingresos y, por lo tanto, en las decisiones sobre el destino de sus gastos. En este sentido, mediante el centro de estudios para el desarrollo descentralización fiscal los gobiernos y las municipalidades podrían predecir de mejor manera el flujo futuro de sus ingresos, tener la posibilidad de recaudar algunos impuestos e, incluso los objetivos, montos y mecanismos de estos” (Zeballos, Azpur, Narvaez, Vera, & Iglesias, 2011 pag. 7).

Descentralización dimensión Territorial:

Según (Boisier: 1990). La descentralización es el traspaso de poder decisional a órganos cuyo ámbito de actuación o cuya jurisdicción está constituido por un territorio o localidad, donde los órganos mantienen dependencia jerárquica respecto al poder central. Es por tanto una forma de organización político-administrativa que por su independencia tiene un grado o nivel de distribución del poder político, fiscal y administrativo entre el Estado y las unidades territoriales.

Descentralización dimensión territorial bases jurídicas

Esta descentralización territorial se alcanza por las condiciones básicas, entre las cuales cuenta la entidad jurídica adquirida a través de la Ley 40. (LEY de Municipios N°. 40, Aprobada el 13 de junio del 2012) la cual le establece las condiciones y competencias, así como su autonomía administrativa, formalmente independiente del Estado y legalmente establecida a través de la Ley de transferencias municipales. De esta forma el municipio tiene capacidad de decisión y un esquema de relación con el Estado en materia de formulación de políticas, asistencia técnica, control y coordinación.

Descentralización dimensión económica

La descentralización en su dimensión económica está asociada con la coparticipación de los gobiernos locales en las finanzas nacionales, así como la capacidad de generar nuevos recursos a partir de impuestos locales. Supone la relación entre ingresos y gastos por parte de los gobiernos subnacionales.

Encaminada a favorecer el desarrollo económico en cada territorio la cual requiere que el estado y los municipios para la iniciativa privada y que estos apuestas a dar valor a las potencialidades de los municipios y localidades.

Descentralización dimensión regional

La descentralización aparece relacionada con la puesta en marcha de una estrategia de desarrollo regional y local para hacer frente a la globalización y al ajuste estructural en la región latinoamericana. Se convierte en un medio para generar territorios competitivos, que muestran una fuerte articulación entre el sector público y el sector privado, y una recuperación del rol del Estado a través del fortalecimiento de la capacidad de decisión en los gobiernos subnacionales.

La autonomía municipal no es un proceso nuevo, datan desde el imperio romano y la colonia en el imperio romano. “Desde Cesar quien por primera vez puso en marcha un proyecto político orientado a la organización jurídica de las provincias. “premisas necesarias era la integración de los individuos en el privilegio ciudadano y la organización de las ciudades autóctonas en ciudades-estados llamados colonias o municipios” (Espinoza Urbano pág. 164 sf)

Descentralización dimensión sociológica

La dimensión sociológica de la descentralización vincula a esta con la recuperación de la participación social y ciudadana, la provisión de los servicios sociales, el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática de la sociedad y los movimientos sociales. El punto de partida de este enfoque es que el gobierno local es el medio natural de fortalecimiento de la participación social. De este modo, la descentralización facilita el acercamiento de los ciudadanos a la gestión de lo público y la puesta en marcha de nuevas formas de participación de la comunidad.

Descentralización dimensión de la Nueva gestión pública

Es considerada como un instrumento para desarrollar la potencia gerencialista de las administraciones públicas, tanto en los países desarrollados como en los países en vías de desarrollo. En América Latina, se relaciona con la reforma del Estado y la gestión descentralizada, es decir, en la transferencia de poder hacia quienes utilizan los servicios.

Descentralización en la dimensión politológica

Bajo esta dimensión, insta en las causas y consecuencias que origina la descentralización, o bien el efecto que producen determinadas instituciones políticas y cómo esto puede condicionar la profundidad del proceso en la región latinoamericana. Plantea que la descentralización es el resultado de los incentivos disponibles para políticos de diferentes niveles de gobierno y de los pactos resultantes entre ellos. Por ello, se establece que puede ser utilizada como una estrategia electoral para quienes cuentan con apoyos políticos subnacionales

Efectos generales de la descentralización

Los mayores cambios se han dado en la política y la economía. Esto provocó incluso un renacimiento al estudio de las políticas públicas en América Latina. Una democracia representativa y participativa, lo que significó un proceso intenso y amplio de descentralización política especialmente en los espacios locales, en los municipios.

Las libertades de los municipios y departamentos, para la gestión de sus servicios, aumentando de esta forma su eficacia, eficiencia y efectos sociales, relaciones abiertas y toma de decisiones conjuntas en la búsqueda de un objetivo común; espacios en los que la participación es fundamental para llevar a la práctica los planes, programas y proyectos orientados a mejorar la calidad de vida de la población.

Autonomía Municipal y Descentralización

En tiempos de la colonia los autogobiernos asumieron competencias muy parecidas a la de los municipios modernos, como es la prestación de servicios básicos y la recaudación de tributos, el autogobierno ha sido una manera de independencia, sus primeros indicios datan del tiempo e la colonia en los espacios de poder territorial, de igual forma en las luchas por la independencia de Centroamérica y de América Latina los municipios jugaron un papel importante asumiendo competencias muy parecidas a la de los municipios modernos.

La prestación de servicios básicos y la recaudación de tributos marcaba otro indicio de la autonomía, “El siglo XVII marcaba un periodo en el auge de actividad económica creciente describía la actividad naviera en los astilleros y talleres de reparación existentes en el Realejo misma que se señala como actividades necesarias en esa gobernación para referirse al gobierno de Gil González”. (Antonio Esgueva Gómez 2006 pág. 30) Como vemos indicios históricos por lo que no es de extrañarse que hoy se mire más a profundidad la descentralización y la autonomía, pero además políticas, normativas y procedimientos que le sirven de marco normativo además de las experiencias actuales que se han vivido en Latinoamérica y cada país en particular. Esto permite identifica los espacios posibles donde la sociedad civil incidió o pudiera incidir de manera efectiva durante su implementación, enfrentando retos y desafíos y buscando oportunidades y espacios para incidir positivamente en lograr los avances necesarios. En ese sentido, debemos pensar en la descentralización no sólo como un aspecto instrumental del proceso autonómico; es en realidad, su esencia, porque se trata de acercar las decisiones fundamentales del desarrollo a la comunidad, a los pueblos. La autonomía busca que las decisiones provengan del pueblo, la descentralización es dar poder, competencias y recursos para que la comunidad, junto a sus autoridades, decida sobre su propio destino. En este modelo se fortalecen las alianzas entre los principales actores del desarrollo

provincial y municipal. La reingeniería institucional, el fortalecimiento de gobiernos municipales y sub gubernaciones tiene este sentido, porque trabajando conjuntamente se alcanza complementariedad, productividad y eficiencia en beneficio del ciudadano.

En el caso de Nicaragua, los Municipios gozan de plena autonomía, principio consignado en la Constitución Política de la República de Nicaragua. La autonomía da el derecho y la capacidad efectiva a las municipalidades para regular y administrar, bajo su propia responsabilidad y en provecho de sus pobladores, los asuntos públicos que la Constitución y las leyes le señalan. Autonomía que se expresa en la existencia de autoridades locales los que son electos mediante el sufragio de sus habitantes en el ejercicio de las demás funciones de sus competencias establecidas en la Ley de Municipios y su reglamento (Ley N° 40, Ley de Municipios 1997).

Desarrollo Local

Con el desarrollo local, como un proceso participativo se genera y fortalece las capacidades socioeconómicas en espacios determinados dentro del territorio, para mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones, Para lo que es necesario una articulación de políticas y programas de desarrollo nacional, regional y municipal, así como la conservación del patrimonio cultural y ecológico.

El desarrollo local está referido a procesos de acumulación de capital en ciudades, comarcas y regiones concretas. Una oferta de mano de obra ocupada en la localidad y suficientemente calificada para las tareas que desempeña, unida a una capacidad empresarial y organizativa fuertemente articulada a la tradición productiva local y a una cultura atenta a las innovaciones y al cambio, favorecen la acumulación de capital en los sistemas productivos locales (Aghón, 2001 pág. 10) es decir que el desarrollo local comprende el desarrollo de una región que, a su vez, involucra desarrollo de las comunidades, social, ambiental, institucional y otro tipo de iniciativas locales encaminadas al bie-

nestar general de la población y que forma parte del proceso de desarrollo local con focalización a aspectos económicos; en el ámbito regional se complementan y encuentra sinergias para su realización

Según lo planteado por Boisier, “El desarrollo tiene raíces en la economía neoclásica más que en la clásica, el desarrollo local es la utopía social por excelencia. En un sentido metafórico es el miltoniano Paraíso perdido de la humanidad, nunca alcanzable ni recuperable debido a su naturaleza a sintónica al eje de su propia realización. En la práctica el breve reencuentro de su historia más contemporánea a lo que es su propia idea de un estado de desarrollo” (Boisier, 1999 pág., 33)

Según se escribe en un informe del PNUD del año 1996 el desarrollo humano puede describirse como proceso de ampliación de las opciones de la gente, más allá de esas necesidades, la gente valora además beneficios que son menos materiales. Entre ellos figuran, por ejemplo, la libertad de movimiento y de expresión y la ausencia de opresión, vio-

lencia o explotación. La gente quiere además tener un sentido de propósito en la vida, además de un sentido de potenciación. En tanto miembros de familias y comunidades, las personas valoran la cohesión social y el derecho a afirmar sus tradiciones y cultura propia”. (P.N.U.D: 1996)

El desarrollo local se contempla fundamentalmente como un proceso endógeno territorialmente localizado y multi-dimensional, de crecimiento, acumulación, sustentabilidad,

participación, calidad y equilibrio espacial del territorio. Su objetivo último es la producción de riqueza y bienestar para las generaciones presentes y futuras de la comunidad como un todo y de cada persona residente en ella.

La forma de organización del Estado y, sobre todo, la eficacia de los procesos de descentralización administrativa y política, inciden de forma significativa en el surgimiento y expansión de las iniciativas locales de desarrollo. Cuando el Estado se configura en forma descentralizada, el diseño y la ejecución

Es decir que el desarrollo local comprende el desarrollo de una región que, a su vez, involucra desarrollo de las comunidades, social, ambiental, institucional y otro tipo de iniciativas locales encaminadas al bienestar general de la población y que forma parte del proceso de desarrollo local con focalización a aspectos económicos; en el ámbito regional se complementan y encuentra sinergias para su realización

de las estrategias de desarrollo económico se ven fuertemente afectados, en gran medida debido al cambio de los mecanismos de funcionamiento del Estado y de las relaciones de poder. En estos casos,

la descentralización refuerza las potencialidades de desarrollo indeterminado existentes en el territorio.

Conclusiones generales

La descentralización es el traspaso de poder decisional a órganos cuyo ámbito de actuación o cuya jurisdicción está constituido por un territorio o localidad.

La descentralización permite dependencia jerárquica respecto al poder central. Es por tanto una forma de organización político-administrativa que por su independencia tiene un grado o nivel de distribución del poder político, fiscal y administrativo entre el Estado y las unidades territoriales.

La descentralización es el ejercicio pleno de la autonomía municipal, presupone la posibilidad de un mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de un municipio en la medida que se crean las condiciones para una eficiente prestación de servicios básicos de calidad

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis Fernando. *Estudio Introductorio en: Aguilar, Luis Fernando. El estudio de las políticas públicas* (pp. 5-74). México: Miguel Ángel Porrúa. (1996).

Aguilar Villanueva, Luis Fernando. *El Estudio de las Políticas Públicas estudio introductorio y edición 1992.*

Aghón, Gabriel. *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: Análisis comparativo 2001.*

Boisier Sergio. *desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando? Síntesis.* Santiago de Chile

Carrión, F. *Procesos de descentralización en la Comunidad Andina.* Quito: Flacso (2003).

Centro de Investigaciones de la Comunicación. *CINCO, Diagnostico del Procesos de Descentralización en Nicaragua* (2001).

Conades. *La Descentralización en el Perú: Diagnóstico y Propuestas.* En Seminario Descentralización fiscal, Equidad y Democracia Gonzales de Olarte, Efraín, Lima, Universidad del Pacífico (1998).

Cormick, Hugo *El Municipio del Conurbano Bonaerense. ¿Es posible el paso de la administración a las políticas activas?*, En: *Aportes*, N° 8, Asociación de Administradores Gubernamentales, Buenos Aires (Argentina). (1997),1999.

Espinoza, Urbano. *El modelo Romano de Ciudad en la Construcción política del Imperio romano*, Universidad de la Riaja. (sf).

Finot Iván, *Descentralización y participación en América Latina: Una mirada desde la economía.* Revista Cepal N° 78, septiembre 2002.

Finot, Iván. 2001. *Descentralización en América Latina: teoría y práctica.* Santiago: ILPES/CEPAL.

García Delgado, Daniel (1997), "Introducción. Nuevos Escenarios Locales. El cambio del modelo de gestión" En: *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*, FLACSO – Oficina de Publicaciones del CBC (UBA) – Universidad Católica de Córdoba, Buenos Aires (Argentina).

Germán Darío Valencia Agudelo, Yohan Alexis Álvarez, *Estudios Políticos ISSN 0121-5167 N° 33*, Medellín, julio-diciembre de 2008: pp. 93-121.

Keynes, John (Octubre 2015) *Teoría Económica del Estado de Bienestar new deal.* recuperado el 11 de Octubre de 2015 de *Teoría Económica de John Keynes El Estado de Bienestar New Deal* <http://historiaybiografias.com/keynes/>

Ley No. 40. *Ley de Municipios: la Gaceta, Diario Oficial*, No.155 de 17 de agosto. (1988).

Ley N°. 40 *ley de municipios con Reformas Incorporadas*, Aprobada el 13 de junio del 2012

Martínez Vásquez, Jorge. *Principios para una estrategia de Descentralización Fiscal en Nicaragua.* (1997).

Meny, Yves y J.C. Thoening: *Las Políticas Públicas*, Ariel, Barcelona. (1992).

Ministerio para las Administraciones Publicas. *Análisis de Políticas públicas y Eficacia de la Administración.* Subirats Joan. Madriz (1994).

Molina Gloria y Spurgeon Peter. *La invención de la Nación. Contradicciones del sistema político colombiano* Zambrano, "Revista Análisis 3, Conflicto Social y Violencia"

cia en Colombia, 56 *CINER* (1996).

Muller, Pierre. (2006). *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Reformas e incorporaciones a la Ley N° 40, "Ley de Municipios", publicada en la *Gaceta, Diario Oficial*, N° 155 del 17 de Agosto de 1988. Arto. 3, Managua, 1997.

Reglamento a la Ley de municipios DECRETO No. 52-97, Aprobada el 05 de septiembre de 1997.

Rose, Sola. *Resumen-historia-económica-Nicaragua*. Recuperado el 24 de abril de 2016 de *Los Modelos de*

desarrollo económico que configuraron la Nicaragua actual, Modelos de desarrollo en la historia nicaragüense <https://es.scribd.com/doc/57156544/>

Roth Deubel, André-Noel. *Políticas públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá: (2002).

Tamayo, J. (1997). "El fortalecimiento del federalismo y la descentralización de los servicios de salud en México". *Federalismo y Desarrollo*, 10, 60

Thoenig, Jean Claude (1997): *Política pública y acción pública, Gestión y Política Pública*, Vol. VI, N° 1, Madrid.

Nayibe del Carmen Fletes Beltrán

Abogado y Notario Público de la Republica de Nicaragua. Master en Alta Gerencia en Administración Pública. Directora de la Dirección de Evaluaciones del Sistema de Contrataciones Administrativas del Sector Público y Municipales (DESCASP), Contraloría General de la Republica de Nicaragua (CGR).