

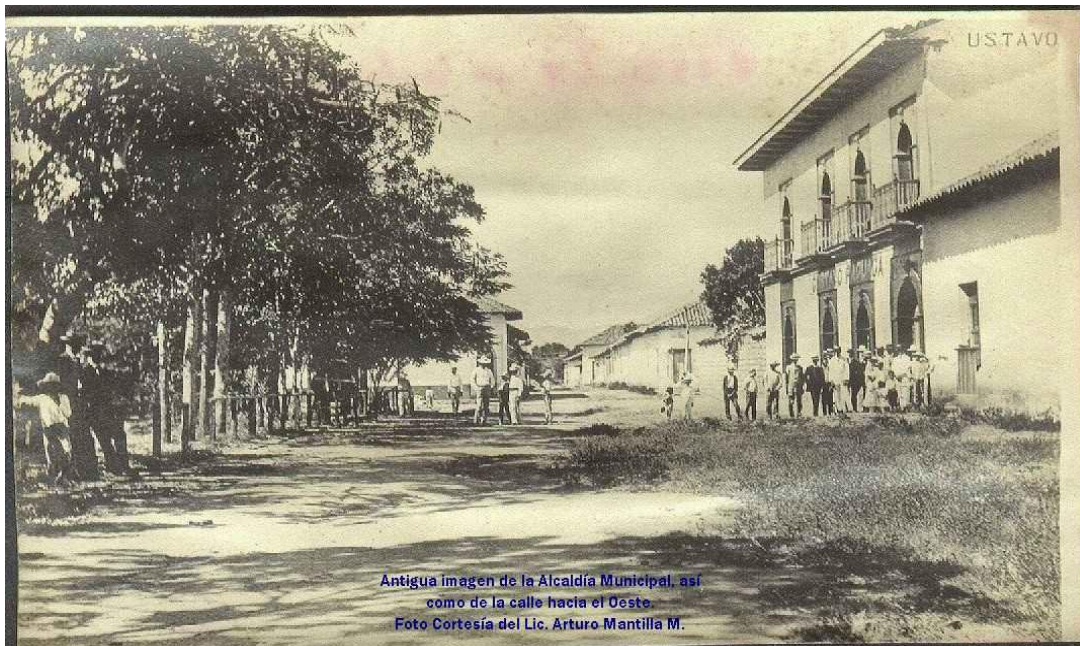


**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA, MANAGUA
(UNAN-MANAGUA)**

RECINTO UNIVERSITARIO “RUBÉN DARÍO”

FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS JURÍDICAS

**Programa de Doctorado en Historia con mención en estudios regionales y locales
transdisciplinarios**



Tesis Doctoral

TITULO DE LA INVESTIGACIÓN: “EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS PROCESOS DE DESCENTRALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL: EL CASO DE OCOTAL 1990- 2006”

AUTOR: Msc. Nayibe del Carmen Fletes Beltrán

TUTOR: Dra. Ivette García González.

Managua, Nicaragua, abril de 2019

Agradecimiento

Primeramente a Jehová Dios, por la vida, por haberme protegido e iluminado el camino en cada día de este proceso hasta llegar a su culminación.

A la Institución en la que laboro por haberme otorgado permisos para asistir a las clases presenciales del Doctorado en horario regular.

A la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua UNAN – Managua que abrió sus puertas he hizo posible la realización del Doctorado.

A la Coordinación del Doctorado, al personal de apoyo académico y administrativo por su disposición y apoyo brindado en la realización de los estudios y los procesos que de este derivaron.

A la Doctora Jilma Romero Arrechavala por su invitación y por su especial apoyo y motivación para el estudio de este Doctorado.

A mis profesores de cada uno de los cursos del doctorado, por haber compartido sus conocimientos a lo largo del desarrollo del Doctorado; quienes con sus conocimientos contribuyeron a la comprensión del proceso investigativo.

Un agradecimiento especial a mi profesora, amiga y Tutora de Tesis; Doctora Ivette García González, por su acertado sustento al tema de estudio, por su cariño, apoyo y entrega a la finalización de esta tesis.

A mis compañeros del Doctorado, en especial con los que logre trabajar más de cerca y compartir momentos valiosos de su tiempo y experiencia.

A funcionarios de la Alcaldía de Ocotal Nueva Segovia, por su dedicación y tiempo para compartir su experiencia sobre el tema en mi trabajo de campo, en particular; a la Licenciada Xiomara Tercero López, Alcaldesa de Ocotal.

A todas las personas que me dieron su valiosa colaboración para lograr con éxito la finalización de este estudio.

Dedicatoria

Este trabajo de Tesis Doctoral lo dedico principalmente a Jehová Dios, por regalarme y proteger cada día de mi vida, y darme la fuerza para continuar en este proceso de obtener uno de los anhelos más deseados para todo profesional.

A mi hija Nayeli Guissell Rizo Fletes, por ser mi inspiración para lograr metas, mi principal motivación para superarme y lograr culminar esta investigación.

A todas las personas que me apoyaron he hicieron posible que el trabajo de tesis se realizara con éxito, a quienes apoyaron en todo el proceso de investigación en especial a aquellos que abrieron sus puertas y compartieron sus conocimientos y experiencias.

TABLA DE CONTENIDO

Introducción.....	1
CAPÍTULO I: CENTRALIZACIÓN VS DESCENTRALIZACIÓN, AUTONOMÍA Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN LAS FORMACIONES NACIONALES	14
1.1. Descentralización, autonomía municipal y políticas públicas: algunos apuntes teóricos necesarios.....	15
1.2. Las políticas públicas y su encuadramiento en los procesos de descentralización en contextos autonómicos municipales por el desarrollo.....	28
CAPÍTULO 2: EVOLUCIÓN LOCAL EN TIEMPO LARGO: DESDE LOS ORÍGENES HASTA LOS AÑOS 90 DEL SIGLO XX.....	40
2.1. Ocotal: surgimiento y evolución hasta 1809	41
2.2. Evolución de la localidad en su condición de municipio hasta 1979	50
2.3. Ocotal en los 80 y el asomo de la descentralización en Nicaragua.....	62
CAPÍTULO 3.- DESCENTRALIZACIÓN Y EFECTOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DURANTE LOS AÑOS 90 EN OCOTAL.....	68
3.1. Contexto internacional y nacional de los años 90.....	69
3.2. Descentralización, políticas públicas y efectos en el desarrollo local de Ocotal durante los años 90.....	84
3.3. Fuente de Ingresos Municipales en Nicaragua 1990-2006.....	108
CAPÍTULO 4.- REAJUSTES, CAMBIOS Y EVOLUCIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN OCOTAL: 2000-2006.....	113
4.1. Coherencias de lo nacional y el contexto internacional del nuevo siglo.....	114
4.2. La localidad en su región: diagnósticos y posibles soluciones	119
4.3. Los efectos de las políticas públicas en el desarrollo local: las dimensiones económica, sociocultural y medioambiental: 2000-2006	123
Conclusiones y Recomendaciones	136
Bibliografía.....	141
Anexos.....	148
Anexo 1. Mapa fisiográfico de Ocotal.....	148
Anexo 2. Ley de Municipios. Fragmentos.....	149
Anexo 3. Reglamento Ley de Municipios. Fragmentos	155
Anexo 4. Cuestionario de entrevista individual a actores claves	157
Anexo 5. Reportaje fotográfico sobre la localidad de Ocotal, Nueva Segovia	158

Resumen

El tema de la Tesis es de gran importancia y actualidad. Aborda el proceso de implementación de la descentralización y los efectos que para el desarrollo local tuvieron las políticas públicas que se aplicaron en la localidad-municipio de Ocotol entre 1990 y el 2006. En principio, se da una observación a los principales asuntos que ocupan los debates teóricos sobre el tema, las variadas experiencias y valoraciones sobre dicho proceso modernizador del Estado en otros países y sobre todo en Centroamérica.

El devenir histórico desde los orígenes hasta fines de los años 80 del siglo XX, se explica a través de una propuesta de periodización del proceso de formación, integración y diferenciación local, el papel de Ocotol como cabecera municipal del Departamento de Nueva Segovia, definiendo los períodos históricos y los cambios fundamentales que los explican. Siguiendo la metodología que combina lo cualitativo y lo cuantitativo, a través de indicadores regionales correlacionados con las tres dimensiones del desarrollo local - económico, sociocultural y ambiental- que se aplican al objeto de estudio, centra la atención en el lapso que comprende la puesta en práctica de la descentralización en Nicaragua.

El papel desempeñado por los principales actores de la descentralización, el ordenamiento jurídico que le dio cobertura durante los 90 y luego durante los primeros cinco años de la siguiente década, las problemáticas locales, los alcances, limitaciones y resultados de las políticas públicas implementadas, son los tópicos principales que se evalúan en cada tiempo, para definir el nivel que alcanza y las limitaciones que contiene dicho proceso. Todo ello se realiza a través del razonamiento análogo- comparativo e inductivo, que permite identificar el real significado que tuvo esa estrategia en el desarrollo local.

INTRODUCCIÓN

Los procesos de descentralización se inician en América Latina desde los años 60 a diversos ritmos e intensidades, en países o regiones y localidades al interior de las naciones actuales rápidamente se convirtió en asunto de amplio interés y tan importante que colmó agendas públicas, gobiernos, sociedades civiles respectivas, academias e incluso de organismos internacionales fundamentales como la Organización de Naciones Unidas (ONU).

Lo anterior es la evolución más lógica de un proceso de tal naturaleza. Este es atinente a diversas dimensiones de la sociedad humana. Entre ellas la democracia, la justicia social, el desarrollo y también la crisis de los Estados nacionales, que durante siglos habían tenido el monopolio de la soberanía y representación de los pueblos a escala mundial, terreno muy fértil que encuentra en América Latina, donde la tradición centralista estaba bien arraigada, tanto como las aspiraciones de justicia social no alcanzadas. Este impulso se juntaba al despegue de los estudios regionales y locales desde diversas disciplinas científicas.

Al mismo tiempo que se expandían los intereses en relación con la descentralización, se cuestionaban las historias nacionales y se reivindicaba el papel de lo regional y lo local en las construcciones sociales colectivas. De ahí la conexión entre lo local, la descentralización y las políticas públicas con sus efectos en el desarrollo local, tema que se planteó la investigación aplicada al caso de Ocotal, cuyo resultado hoy se presenta en forma de Tesis.

La investigación se orientó a valorar la implementación del proceso de descentralización y de las políticas públicas, con sus supuestos derivados efectos en el desarrollo local. Se asumió el estudio del proceso en Ocotal durante el período de los gobiernos neoliberales que sobrevinieron a la pérdida de las elecciones por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) a fines de los años 80. El lapso se justifica por los ritmos diferenciados del proceso a escala nacional y por tratarse de una localidad particularmente importante, aunque exceptuada como otras, en virtud de la focalización de las grandes ciudades en las historias nacionales.

Se trata de una localidad ubicada en la región Central-Norte de Nicaragua, a una altura aproximada de 605.59 metros sobre el nivel del mar (msnm). ([http://www.bvsde.org.ni/Web reseña del municipio](http://www.bvsde.org.ni/Web%20rese%C3%B1a%20del%20municipio), [sf]). Como municipio tiene una

extensión territorial de 85.64 km² y una población que supera hoy los 40, 000 habitantes. Es la cabecera del Departamento de Nueva Segovia, eminentemente urbana hoy día, como resultado de fenómenos migratorios y otros que en su evolución la convirtieron en la cabecera de la región. Hoy contiene el 17.60 % de la población del Departamento y el 4.50 % de su área geográfica aproximadamente. Ver Anexo 1.

La ciudad se encuentra a 226 km de Managua, capital del país, y se comunica con todo el territorio nacional a través de la Carretera Panamericana. Detalle importante es que a 24 km de allí se ubica el puesto fronterizo Las Manos, que abre paso de Nicaragua a Honduras. Por tanto, la dinámica fronteriza de alguna manera siempre impacta en sus procesos históricos, en su formación como localidad y en la evolución posterior hasta la actualidad. Ocotol es también paso obligatorio para muchas conexiones, ya que de allí parten dos carreteras (una hacia el oeste y otra hacia el Este) que comunican a los municipios del Departamento de Nueva Segovia con el país. Sin contar los numerosos caminos vecinales que conducen a fincas y haciendas de toda la región segoviana. ([http://www.bvsde.org.ni/Web reseña del municipio \[sf\]](http://www.bvsde.org.ni/Web%20rese%C3%B1a%20del%20municipio%20[.sf])).

En tanto, como localidad, Ocotol tuvo una evolución bastante lenta durante el período colonial, por la preeminencia de los otros dos extremos, Granada y León. Pero desde su posición marginada pudo ir construyendo su propio espacio y lugar en el territorio nacional, jerarquizando los diferentes asentamientos de ese norte. Desde la fundación de la República nicaragüense, se debatió por sobrevivir y acercarse a los derroteros que llevaban sus contemporáneas a través de una acción transformadora. Tal proceso fue allí tan importante que se convirtió en cabecera departamental y que ha mantenido desde inicios del siglo XIX su categoría de municipio.

A diferencia de León, Granada y otras muchas ciudades nicaragüenses, muy poco se ha hablado, menos estudiado sobre esta localidad norteña, fruto de la persistencia de criollos y españoles por establecer una sede en el norte que centralizara la ocupación y colonización de aquellas tierras. Ocurre porque los centros de poder estaban en las ciudades señaladas y así se reflejó en la historia nacional. Poca es por tanto la información para reconstruir la historia pasada y presente de Nueva Segovia. Es parte de los efectos de la historia colonial y de la dependencia, lo que también hoy sitúa importantes desafíos a la historiografía por la carencia de fuentes para reconstruir su historia.

Esos desequilibrios regionales constituyen uno de los principales marcadores de la herencia colonial latinoamericana que hoy sigue lacerando a los países de la región. De ahí el empeño de los gobiernos de izquierda para encaminar procesos de transformación social que permitan tratar esas problemáticas de vieja data y proyectar de mejor manera el desarrollo de las localidades y del país correspondiente.

El punto de partida tan desigual explica que todos los espacios regionales del país, sean regiones históricas o localidades, no estaban en las mismas condiciones para encarar procesos de cambio tan profundos como el que sobrevino con la descentralización en Nicaragua. Menos teniendo en cuenta que, aunque los primeros pasos de esa descentralización se dan desde los años 80, como se verá en el texto, el verdadero despegue se produce en los años 90, en un complejo escenario de postguerra y a través de las políticas neoliberales. Fue, por esas y otras razones, un proceso dramático que, sin embargo, era muy justo y necesario. La cuestión era, cómo se hacía.

Como política pública la descentralización abre espacios para que los gobiernos locales establezcan relaciones abiertas y tomen decisiones conjuntas en la búsqueda de un objetivo común que debe ser el desarrollo local. 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. Es de cierta manera reivindicando la democracia participativa en lugar de la representativa y situando a las personas como actores que deciden sobre todos esos tópicos que forman parte de su vida cotidiana. De ahí que se hable de que la mejoría en la calidad de vida se logra acercando la prestación de servicios públicos a las personas consumidoras y con la participación de éstas en una permanente administración misma, que complementa a la que ejercen los órganos centrales del Estado.

Por tanto, la descentralización pretende teóricamente legitimar las libertades de los municipios y departamentos para la gestión de sus servicios, lo que al mismo tiempo permitiría aumentar su eficiencia. No era simplemente un concepto nuevo de la modernización administrativa, sino cada vez más un instrumento de integración interna.

Es de esa manera que la década de los noventa se caracterizó por los esfuerzos de la reforma total del Estado desde los niveles centrales. Se tomaron medidas de ajuste que implicaron la disminución de tareas como la desregulación y la privatización. Obviamente estas modificaciones pretendían un equilibrio entre los niveles centrales y los gobiernos

municipales, se ampliaba el papel de los gobiernos locales y se producía una importante disminución de la presencia del Estado.

A la luz de la experiencia de trabajo y a partir de la exploración científica que incluyó el estudio de los antecedentes, se planteó como **problema científico** para esta investigación: *¿Qué significado tuvo la implementación de las políticas públicas en la promoción del desarrollo local en Ocotal entre 1990 y el 2006?*

Con la perspectiva de un estudio integral que aproxima la búsqueda de un proceso específico muy complejo como el de la modernización y descentralización del Estado, por tanto, atinente a lo nacional, pero en conexión directa con lo local, el tema no ha sido trabajado con anterioridad. De manera que el estudio del proceso en esos términos y con la aplicación de un aparato teórico y metodológico proveniente esencialmente de los estudios regionales y locales transdisciplinarios en América Latina, constituye la novedad científica de la Tesis. Novedad que incluye el empleo de recursos y sistemas de conocimientos de varias disciplinas: Geografía, Economía, Historia, Derecho y otras, siempre con horizonte en una visión holística del fenómeno estudiado, en la transdisciplinariedad.

Para ello se realizó una amplia revisión bibliográfica de estudios generales y específicos sobre la región, así como sobre aspectos que inciden en el problema estudiado, comparándolos con los que ellos han tenido sobre otras regiones similares dentro y fuera del país. Por tanto, la bibliografía reúne una serie de referencias generales, particulares, factuales, de estudios de caso y teórico-metodológicas, a través de los cuales se ha socializado el aparato conceptual utilizado en esta investigación.

Algunos estudios realizados previamente y que fueron aprovechados para el presente estudio, fueron el de Valencia Agudelo, Germán D. y Yohan Álvarez (2008) bajo el título **La ciencia política y las políticas públicas**, que contiene una descripción de la propuesta transdisciplinaria de Harold Lasswell. En este se sintetizan los desarrollos teóricos y prácticos del estudio de las políticas públicas; para mostrar cómo la ciencia política convirtió el estudio de las políticas públicas en una de sus subdisciplinas, generando una gran cantidad de trabajos en el contexto internacional.

Diagnóstico del proceso La Descentralización en Nicaragua, del Centro de Investigaciones de la Comunicación (CINCO), fue otra de extraordinaria relevancia. Recoge una serie de definiciones en torno a la descentralización y presenta una radiografía

crítica de los avances y desaciertos del proceso de descentralización que hasta ese momento se había implementado en el país. Buscaba promover un debate abierto, franco y sistemático sobre el tema entre los actores sociales involucrados, pero principalmente entre ellos y el Gobierno.

La obra **Región Segoviana y sus municipios**, coordinada por Jilma Romero (2010), es un estudio acerca de la macro región de las Segovias, Madriz y Estelí, con sus municipios y sus reformas. Este estudio, dirigido y ejecutado por el Departamento de Historia de la Facultad de Humanidades y Ciencias Jurídicas de la UNAN – Managua, se llevó a cabo con la finalidad de contribuir de manera científica con la historia de las regiones históricas y las localidades de Nicaragua. Por tanto, fue útil sobre todo por la información factual que ofrece y la relación de hechos importantes a lo largo de la historia regional y local.

Debe reconocerse además la obra de Iván Finot (2007) en la que aborda los procesos de la región latinoamericana y orientada primordialmente a facilitar la ejecución de políticas sociales nacionales. El autor elabora una síntesis de la teoría económica sobre descentralización y a la luz de este marco revisa ampliamente los procesos de la región, utilizando para ello la desigual información existente. Sus principales recomendaciones se dirigen hacia la necesidad de orientar los procesos en el sentido deseado y aprovechar mejores capacidades endógenas de autogobierno.

El estudio que ahora se ofrece se sirve de las aportaciones anteriores acerca del proceso de descentralización en la región centroamericana y en Nicaragua, pero se adentra en el estudio de caso totalmente inédito, para reconstruir la realidad allí y hacer una evaluación particular del fenómeno a escala local. Si en cualquier estudio de carácter nacional o transnacional, es pertinente e importante la mirada hacia lo regional o lo local al interior de los países, en el caso de la descentralización es una condición obligatoria.

Si, por otro lado, todo proceso de cambios se supone que va en busca del mejoramiento humano, del avance de la sociedad, en el caso de la descentralización y de la implementación de las políticas públicas, es un asunto más importante. Esto porque el objetivo de la descentralización y los efectos de las políticas públicas deben ir dirigidos a la satisfacción de las necesidades de la población, al desarrollo local y el centro de todos esos procesos es precisamente el ser humano.

Como se infiere de los recursos metodológicos antes expuestos, el estudio que ahora se ofrece toma como ángulo principal los efectos de las políticas públicas que dentro del marco de la descentralización nicaragüense se aplicaron en aquellos años, cuáles fueron sus reales propósitos, sus alcances y sus limitaciones a través de un caso concreto, que es la localidad de Ocotal.

Para ello se apoya en un aparato teórico y conceptual que procede de la perspectiva transdisciplinaria para los estudios regionales y locales latinoamericanos y caribeños. Por tanto, sus pilares principales desde el punto de vista epistemológico, para este caso que conecta lo local con un ángulo de carácter nacional como es la modernización del Estado y su descentralización son: localidad y su correlación con municipio, espacio, descentralización, totalidad, identidad, desarrollo local, políticas públicas.

Dado que se concibió un primer capítulo para sistematizar la experiencia teórica y práctica de la descentralización y las políticas públicas, la mayoría de los conceptos anunciados se explican en ese segmento. Sin embargo, conviene adelantar ahora algunas cuestiones básicas de ese marco teórico asumido, como es lo referido a la correlación que se reivindicó entre localidad y municipio para la investigación; el primero de esos conceptos es más teórico, y el segundo es más instrumental.

De acuerdo con la Regionalista latinoamericana la “localidad” es el espacio inferior de la región histórica, que “(...) suele ser de extensión variable, escenario de vínculos socioculturales entre sus pobladores, los que resultan de los mismos procesos que se dan en la región histórica, pero con un menor grado de complejidad”. (García a: 2011, p.16) Esta a su vez es una totalidad social: al mismo tiempo medioambiental, económica, demográfica, política, social, cultural, lingüística.

La concepción más completa de la misma autora define la región histórica como un espacio geográfico social —con centro jerarquizante en la ciudad— donde confluyen de manera coherente características económicas, políticas, sociales y culturales, cuya interacción en el tiempo produce una identidad regional frente a sus espacios vecinos y su contexto nacional e internacional, con independencia de que los niveles de cohesión interna (homogeneidad/heterogeneidad), fronteras y estructura, así como la propia identidad resultan dinámicas y variables, pero sobre las propias esencias que se definieron al consolidarse la región en su proceso histórico de conformación que incluye la secuencia “formación-integración-diferenciación” regional. (García: 2000, p. 106).

Casi siempre la localidad coincide con los municipios como estructura que crean los estados nacionales para el control político administrativo del territorio sobre el cual ejercen soberanía. Por eso, aunque no son nociones exactamente iguales, tienen muchos puntos en común y en temas como el que ocupó esta investigación resulta inevitable utilizarlos de manera indistinta y/o complementaria.

También el hecho de que para una investigación de este alcance las propias concepciones de transdisciplinariedad y totalidad resultan fundamentales. La primera como horizonte, “en el sentido de la capacidad de producir un nuevo conocimiento que se salga de los encuadramientos de las respectivas especialidades.” (De la Herrán, Agustín 2017 pág. 294). La segunda, “totalidad”, como un recurso teórico que permite evocar a la sociedad globalmente, lo cual no significa aprehender en toda su profundidad cada uno de los diversos aspectos que la componen, sino aquellas cuestiones esenciales que explican su existencia.

El manejo del concepto de “totalidad” es muy útil porque también exige habituar el pensamiento a transgredir los umbrales de su disciplina y servirse de otras ciencias. Igualmente, a estudiar los fenómenos en sentido holístico, como “totalidad”, considerando la unidad, la interdependencia y la organicidad, el análisis comparativo, el esfuerzo de síntesis y la dialéctica de las estructuras, los procesos y los tiempos, como algunos de sus supuestos básicos. (García 2004 pág. 8).

Estos presupuestos aseguran una visión más prospectiva y de interrelacionamiento de los procesos que se someten a examen para comprender la articulación de procesos nacionales como el que ahora interesa, con la formación regional, los desequilibrios aludidos al inicio y las posibilidades de transformación social.

En lo que a los estudios regionales se refiere, contribuye a continuar superando los enfoques excesivamente parcializados sobre regiones y localidades. También la tradición positivista manifiesta en la reproducción de hechos puntuales o muy específicos, determinados pasajes y figuras relevantes o pintorescas de ellas. Con investigaciones como las que se encaminan hoy y dentro de las cuales se inscribe esta, se confirma cada vez más que “Lo relevante del análisis regional (...) está en tomarlo como teatro explicativo de problemas históricos que rebasan la peculiaridad”. (Citado por García González: 2016).

Desde el punto de vista de la descentralización misma resultó muy conveniente -y es el tratamiento que se le da en la Tesis- evaluar todo el tiempo el ritmo, la profundidad y el peso de cada una de las acciones del proceso mismo. Examinar cómo se comportan los cuatro actores fundamentales del proceso de descentralización en Nicaragua, a escala nacional, regional y local: 1) el gobierno central (facilitador, normador y regulador del proceso, rector del proceso descentralizador), 2) los gobiernos municipales que son los receptores de las competencias que descentraliza el gobierno central hacia los territorios, 3) los ciudadanos (la sociedad civil) que participan a través de diversas organizaciones populares y 4) los partidos políticos de influencia nacional.

Otra cuestión importante atañe a la precisión en cuanto al **objeto de estudio** que ocupó este proyecto. Es que los efectos de las políticas públicas durante todo un período de 16 años no podrían asumirse con una visión totalizadora, sino de totalidad, como se indica en otro momento, es decir, no el todo sino lo fundamental que explica las esencias del proceso. Por eso, el foco se dirigió hacia tres dimensiones del desarrollo local, que en definitiva es el propósito principal, o debe serlo, de todo proceso de esta naturaleza.

Los referidos ámbitos o dimensiones del desarrollo local que sirvieron a estos propósitos y por lo tanto se incluyeron en el **objeto de estudio** considerando el diagnóstico, las políticas públicas y los efectos de estas fueron los siguientes. El primero es el económico, que comprende tanto la creación como la acumulación y distribución de riqueza. Pero de acuerdo a la disponibilidad de información se centró la atención en la estructura económica y, de la gestión municipal las transferencias desde los años 90 y los ingresos y egresos de la Alcaldía durante los 2000. El segundo es el sociocultural que abarca calidad de vida, equidad e integración social, dentro del cual se definieron 3 indicadores (población, urbanismo y servicios y cultura) y el medioambiental que contempla los recursos naturales y la sustentabilidad de los modelos que se implementan a lo largo de esos años.

El lapso seleccionado para el estudio (1990-2006) se justifica plenamente. Corresponde a los años de gobiernos neoliberales en Nicaragua, luego de que el FSLN perdiera las elecciones a fines de los años 80 y se iniciara un período de postguerra a partir de 1990, durante el cual se impulsa definitivamente el proceso de descentralización en el país. El cierre en el año 2006 se explica por el cierre de ese ciclo neoliberal y el retorno del Frente al poder, a partir de lo cual, no solo se aceleran los referidos procesos,

sino que cambia el paradigma de la descentralización misma y el papel del Estado central en relación con el desarrollo local y nacional.

Por tanto, de acuerdo con los razonamientos que se han venido realizando y en relación al problema planteado anteriormente, la investigación se planteó como objetivos los siguientes:

Objetivo General

Valorar el efecto de las políticas públicas en los procesos de descentralización para el desarrollo local en el caso de Ocotlán entre 1990 y el 2006.

Objetivos Específicos

- 1.-Explicar el estado socioeconómico y político de Ocotlán hacia inicios de los años 90 del siglo XX.
- 2.- Analizar el contexto y las políticas públicas que en relación con los objetivos de la descentralización se han puesto en práctica en la localidad entre 1990 y 2006.
- 3.- Examinar los efectos de las políticas públicas de Ocotlán en las dimensiones económica, sociocultural y medioambiental entre 1990 y el 2006.

Hipótesis de trabajo

La descentralización es un nuevo paradigma que ha provocado una transformación en el desarrollo de los gobiernos municipales y en la aplicación de políticas públicas que contribuyan a mejorar la eficiencia en la administración del municipio y la promoción del desarrollo local. Dicho proceso ha sido complejo y tuvo una evolución específica con altibajos durante el periodo de los gobiernos neoliberales entre 1990 y el 2006. La manera en que se condujo, sus contenidos y alcances tuvieron efectos de diverso tipo y profundidad principalmente en los ámbitos económico, sociocultural y ambiental del desarrollo local.

Para responder a la perspectiva esbozada hasta aquí, se utilizaron nuevas fuentes y métodos científicos. Se incorporó un buen volumen de fuentes de carácter primario, nacionales que recogen también datos importantes de la localidad, informes de la Alcaldía correspondiente a algunos años puntuales dentro del periodo en estudio, estudios regionales sobre Nueva Segovia y locales sobre Ocotlán, estudios sobre ambiente y desempeño de algunas ONGs. Además, fuentes orales pues se aprovechó la

contemporaneidad de los procesos en estudio, para recopilar información de actores claves, con la visión y memoria de la propia gente del lugar.

En este plano es importante declarar y reconocer la limitación que tiene la investigación por la carencia de fuentes suficientes que permitan formarse una idea ampliamente fundamentada de los cambios, así como dar seguimiento a determinadas variables, económicas, sobre todo, entre una y otra etapa. Las propias condiciones en que se efectuó el proceso, influyó en la falta de documentación, lo que como se verá en la Tesis, es más notorio durante los 90, mientras se va regularizando durante los años 2000. Sin embargo, la importancia del tema y la necesidad de avanzar con estudios de casos, aconsejaba abalanzarse en el estudio con la certeza de que sería un aporte y una arremetida necesaria.

Los métodos científicos que fundamentalmente y que de manera combinada se emplearon durante la investigación, provienen de varias ciencias relacionadas con la Historia, además de esta última y en particular de la Historia Regional y la práctica transdisciplinar. El retrospectivo y el análogo comparativo resultaron esenciales de acuerdo al propósito principal. Con una visión de larga duración y del presente regional, estos permitieron fijar los elementos principales, de continuidad y cambio en cuanto a la implementación de las políticas públicas y sus resultados locales. Con esos se interconectaron otros: el histórico combinado con el lógico, el analítico y el sintético, el inductivo y deductivo, el análisis estadístico, el de regionalización, el cartográfico y el de historia oral combinado con el trabajo de campo.

Esa última interconexión de métodos se aplicó por la necesidad de tener una relación física con el espacio en estudio, además de que los datos climáticos, demográficos y otros no son más que eso, si no se le combinan con la observación en cuanto al impacto de los relacionamientos, las distancias, las maneras como los pobladores reflejan su historia, sus códigos culturales. Además, sirve para evitar sobrevalorar o subvalorar hechos, facilitar la visión de conjunto y poder establecer regularidades dentro del proceso en estudio.

Las técnicas empleadas fueron las de elaboración de un codificador de la información, fichaje bibliográfico y de contenido, elaboración de mapas y bosquejo, elaboración de guías para los trabajos de campo, tomas de fotografías y video, confección

de cuestionarios para entrevistas, realización de estas (individuales y colectivas), elaboración del diario de campo, entre otras.

La Tesis se estructuró siguiendo el orden lógico de la implementación de los procesos de interés en la localidad, pero partiendo de un encuadramiento teórico y de analizar cómo llega la localidad a ese momento, por tanto, haciendo un recorrido sintético a través de su historia. Consta de cuatro capítulos, además de una introducción, conclusiones, recomendaciones y anexos.

El primer capítulo se dedica a explicar los aspectos teóricos relativos a la descentralización, la autonomía municipal y políticas públicas, tanto en el plano científico como de algunas prácticas en las regiones latinoamericana y europea. El segundo abarca el proceso conformativo de la localidad hasta fines de los años 80 del siglo XX, los principales procesos vividos, los rasgos que fueron definiendo la localidad y su capitalidad en la región y Departamento de Nueva Segovia.

El tercero se concentra en los procesos de cambio que sobrevienen a escala internacional y nacional. Se adentra en la implementación del proceso de descentralización en el país y la localidad, examinando a la vez los efectos de las políticas públicas en el desarrollo local entre 1990 y el año 2000. Y el cuarto y último capítulo aborda, sobre los mismos presupuestos, los cambios acontecidos durante los primeros 5 años de la década del 2000, al tiempo que hace un balance del proceso a mediados de esa década.

En forma de anexos se ofrecen materiales que refuerzan, amplían o fundamentan los principales tópicos que se exponen en la Tesis. Son de tipo cartográfico, regulaciones jurídicas fundamentales, uno de los instrumentos aplicados en la investigación y un reportaje fotográfico sobre el tema y la historia local.

Finalmente, un comentario sobre la importancia y actualidad del tema. Más de tres décadas de experiencia en estudios regionales y locales confirman que las investigaciones de este corte fundamentan la complejidad de la formación nacional en los países latinoamericanos. E igualmente la pertinencia de no continuar reproduciendo generalizaciones sobre la historia nacional sino procurar el conocimiento y difusión de las dinámicas regionales y locales. Es todavía más importante, imprescindible cuando se trata de la ejecución de políticas y procesos tan complejos como el de la modernización de los Estados nacionales y los procesos de descentralización.

La localidad y el proceso objeto de análisis durante esta investigación, no son circuitos cerrados. Hoy la configuración territorial y lo que define a Ocotital como localidad, municipio y capital departamental constituye un hecho irrefutable. La ciudad cuenta con una infraestructura vial que le permite una mejor comunicación con todos los espacios poblados, también áreas de servicios, de actividades económicas y comerciales fundamentales y sus interrelaciones, todo lo cual ha permitido una transformación paulatina de su fisonomía. Hoy exhibe un espacio local producto de las interrelaciones que han ido madurando entre los indicadores claves, económico, social, político, ambiental y cultural.

La localidad cuenta como atracción turística con sus paisajes naturales, tradiciones culturales y religiosas, gastronomía e historia. Sin embargo, su desarrollo turístico es aún incipiente, por ejemplo, comparado con las ciudades de León y Granada e incluso otras de mucho menos antigüedad que ella. Sus vestigios de cultura colonial pueden verse en la construcción de las casas estilo colonial en el centro de la ciudad, los templos de vocación católica, como la iglesia “Nuestra Señora de la Asunción”, patrona de la localidad.

Tanto localidad como autonomía, políticas públicas y correlación Estado central – municipalidades, continúan reproduciéndose y ameritan seguimiento. Mayores posibilidades tendrán en lo adelante porque podrá contarse con este modesto resultado científico. Al aplicar un instrumental teórico y metodológico actualizado a un caso privilegiado como objeto de estudio, por constituir la capital de uno de los departamentos de Nicaragua, la investigación realizada constituye un aporte a la Historia nacional, a la Regional latinoamericana y sobre todo a los estudios transdisciplinarios. Puede resultar especialmente útil para los académicos nicaragüenses, pero también para los centroamericanos, latinoamericanos y caribeños en general. (Venegas Delgado, Hernán Cuba 2011 pag. 111 y Dembicz, Andrzej (sf) pág. 83)

También desde el punto de vista práctico puede ser empleado en la enseñanza de la Historia nacional, regional y local, no solo para el conocimiento de una región poco estudiada, sino para fomentar sentimientos de identificación y solidaridad con los pobladores de ella. Esto último porque socializa los valores de su cultura propia y de esta como complemento de la nacional. Para la microrregión norteña de Nicaragua debe tener mayor significado pues refleja su historia más cercana y novedosa, a partir de fuentes

inéditas y donde se analizan preocupaciones compartidas por sus pobladores, así como elementos de reafirmación individual y colectiva.

**CAPÍTULO I: CENTRALIZACIÓN VS DESCENTRALIZACIÓN,
AUTONOMÍA Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN LAS FORMACIONES
NACIONALES**

1.1. Descentralización, autonomía municipal y políticas públicas: algunos apuntes teóricos necesarios.

Etimológicamente el concepto de descentralización alude a la acción y efecto de quitar algo del centro. El prefijo “des” refiere inversión de la acción, la palabra “centro” –que viene del griego *Kemtrum* y significa punzón o una estaca aguda clavada en la tierra– alude, junto con la terminación “izar” a “convertir en”, mientras el sufijo “ción” a la acción y efecto. Real Academia Española. (2001). De manera que la descentralización viene a ser el acto y la consecuencia de descentralizar, es decir, delegar parte del poder que ejercía un organismo central a diferentes entidades o corporaciones, por tanto, 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. Tal como se ha estudiado por expertos, estos son importantes como procesos reales en los cuales se han adaptado principios generales. (Rodríguez coord.:1994 y citados por Pires (IV Congreso Iberoamericano de municipalitas, S/F). Siendo así:

1) La descentralización aparece como condición de gobernabilidad y estabilidad política. Viene a ser una manera de enfrentar la crisis y la pérdida de legitimidad del Estado. Es decir, cuando las élites políticas, especialmente en América Latina, toman conciencia de la inestabilidad y fragilidad de su respectiva sociedad y el riesgo que implica para su propia legitimidad, promueven la descentralización. La comandan como estrategia de legitimación del Estado, para garantizar la gobernabilidad de la sociedad y asumiendo la necesidad de ampliar los espacios de representación y socialización del poder.

2) Aparece como una estrategia para liberar al Estado central de sus responsabilidades y reducir al máximo su tamaño y su capacidad coercitiva sobre el capital. Viene a ser un intento de enfrentar la burocratización y la ineficiencia de las instituciones centralizadas, para garantizar mejores condiciones para la libre movilidad de los recursos entre las regiones de un país. Por eso ella aparece asociada a la privatización y despolitización de las relaciones de los ciudadanos y el Estado.

3) Como medio para democratizar la sociedad. En este caso aparece como respuesta política a las tensiones y conflictos sociales producidos por la crisis económica y la incapacidad del Estado para satisfacer las demandas sociales, por su excesiva

centralización y la ausencia de canales de participación. Se trataría de generar condiciones para una presencia mayor de los ciudadanos en la toma de decisiones. La búsqueda de una institucionalidad permite una mayor participación de la ciudadanía, de manera que ello redunde en facilitar la relación y la solución a los problemas de la población en los lugares donde éstos se producen. La descentralización sería un instrumento para democratizar el Estado y, tal vez, un factor de modernización.

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. La acción local con capacidad fiscal permitiría aumentar la movilidad de los recursos.

La relación entre sí de los mentados cuatro significados de la descentralización, mantiene la dinámica del proceso pues evoluciona a través del tiempo en relación con los otros hechos y procesos simultáneos, pues se inscriben como modernizantes del Estado.

Según Finot (2001;11) 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 luego los Incas reasumieron la centralización, de manera similar a lo que ocurrió con el Imperio Azteca.

Esta doble tendencia centralista, en Europa y en América, facilitó la colonización de América Latina. 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. Luego, 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. Se corresponde esa secuencia histórica con la generalización que han hecho varios especialistas respecto a que la descentralización ha funcionado como un mecanismo para disminuir el centralismo que históricamente ha caracterizado a los países latinoamericanos.

Lograda la independencia, la conformación de los estados nacionales exigió en cada uno de los territorios antiguamente coloniales, una fuerza centralizadora a partir de la

dominación, de la hegemonía o del consenso entre oligarquías locales. De manera que en la región los procesos de descentralización, sean políticos o económicos, se presentan como una contra-tendencia respecto a una propensión, predominante anteriormente, a centralizar decisiones políticas y económicas en los gobiernos nacionales.

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 confrontaron los cambios en este ámbito. De tal manera la descentralización resulta también en esa época una consecuencia de la crisis de la deuda externa, crisis que caracterizó el escenario latinoamericano de los años 80 del siglo XX, por tanto, fue a su vez una “crisis del centralismo”. (Finot: 2002; 12).

El auge descentralizador al que se asiste desde los años 70-80 de las pasadas décadas América Latina, 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.

En los procesos de implementación práctica, la descentralización se verifica como reajuste, como la modernización del Estado orientada a cumplir objetivos encaminados a democratizarlo. Para ello se transfieren 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.

La legitimidad institucional, la equidad y la competitividad son elementos básicos de la descentralización y a la vez sus complementos. Esto presupone 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.

Se trata de un proceso complejo y que adquiere inevitables matices en cada escenario nacional e incluso regional, tanto al interior de los países como a escala de la región europea o latinoamericana, por ejemplo. Significa entonces que transcurre también con problemáticas diversas a enfrentar. Acaso una de las más importantes es que la descentralización supone la transferencia de obligaciones a los municipios, pero

considerando que estos poseen la capacidad de conseguir recursos para financiar las acciones transferidas. Sin embargo, tal como se ha valorado por especialistas como Pirez (2006; pág. 6) es un proceso complicado 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”.

En escenarios difíciles, pero con limitaciones comunes como la aludida con anterioridad, los municipios debieron hacerse cargo de forma inmediata, de un paquete amplio de servicios sin contar con los recursos organizativos y administrativos, humanos, financieros y materiales. Sin embargo, eran procesos bienvenidos y casi ansiados desde tiempos inmemoriales por la fuerte relación que tienen con la autonomía municipal. De cierta forma esto tiene que ver con la tradición municipalista en la historia hispanoamericana, que llega a América a través de España.

En el nuevo escenario de autonomía y administración de recursos en los municipios, se incrementan las actividades municipales. Se produce, por un lado, una revitalización de la gestión local y por otro, el municipio aparece como depositario de una cuota importante de poder que le ha transferido el Estado, pero al mismo tiempo con una peligrosa falta de recursos para ejecutar la gestión. Esta contradicción le obliga a procurar nuevas prácticas en la planificación y organización que le permita ejecutar las políticas sociales.

Como parte del proceso descentralizador en el municipio, se adoptan medidas coercitivas a través de ordenanzas municipales. De acuerdo con el Reglamento a la Ley de Municipios (Decreto 52-97, Gaceta No. 171 del 08 de septiembre de 1997) la ordenanza es “instrumento administrativo sancionado por el Consejo Municipal, que contiene normas de aplicación general sobre asuntos de interés local (...) publicadas por el Alcalde”.

Tales regulaciones han pretendido siempre hacer que los contribuyentes cumplan 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 la localidad.

En el entendido de que la descentralización es el ejercicio pleno de la autonomía municipal, se 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 debe lograrse un involucramiento activo de la población y el cumplimiento de las responsabilidades de los diferentes niveles de gobierno en dicha prestación de servicios.

De cualquier forma, la descentralización supone mayores competencias de hecho o de derecho, lo que significa mayor presión para las municipalidades. En su implementación 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 tres 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 Garcia Delgado, S/F).

Como proceso complejo en sí, la descentralización tiene 10 dimensiones: administrativa, política, funcional, fiscal, territorial, económica, regional, de la nueva gestión pública, sociológica y politológica. La primera alude a un sistema propenso a transferir de un determinado centro de toma de decisiones, un conjunto de 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. A tales entidades locales les corresponden competencias para la gestión de los asuntos más próximos y la posibilidad de elaborar normas para la ejecución concreta de esas competencias.

En ese orden de ideas, la descentralización administrativa es una tendencia organizativa de la administración pública, a través de la cual se transfiere personería jurídica propia a ciertos entes a los que se les 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. (Calderón: 2004; 8).

Como puede verse, esta dimensión de la descentralización se limita a la transferencia de funciones para una mejor organización de la administración. Puede ser definida como un proceso de transferencia de competencias anteriormente ejercidas por la administración central, hacia una persona jurídica diferente, no sometida jerárquicamente, que cuenta con un órgano decisorio elegido mediante sufragio con participación de los interesados y que puede decidir irrevocablemente y de manera independiente, en el ámbito de sus nuevas potestades.

Bajo esta dimensión la descentralización es tan amplia como restringida. Se trata de 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 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; 11)

La descentralización en su dimensión política se logra cuando los miembros o dirigentes de las instituciones descentralizadas son elegidos y no designados. “La descentralización política es la forma máxima de descentralización y ella sólo es

posible en una democracia. Todas estas formas de descentralización pueden aparecer entremezcladas, jugando la descentralización político-territorial un rol particularmente importante en el desarrollo regional y local. (Boisier: 1990 citado por Rodríguez Seeger, Claudia 1995 pág. 92).

En esta dimensión la descentralización 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. Descentralizando competencias políticas 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.

Por otra parte, *“La descentralización funcional es el reconocimiento de competencias específicas o delimitadas a un solo sector de actividad, incluida la privatización de empresas”* (Boisier: 1990, citado por Rodríguez Seeger: 1995; 92) En general, esta variante de descentralización está referida al manejo y función de determinados servicios y competencias, en los 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 administrativa funcional tiene por objeto la creación de personas jurídicas a las cuales se transfiere titularidad de determinadas competencias y responsabilidad de ejecutarlas. Conforme a lo indicado en el artículo 1 numeral 2, de la Ley de regulación de la jurisdicción de lo contencioso administrativo:

Es la que ejerce el Estado por medio de los órganos de la administración del Poder Ejecutivo, de acuerdo con sus propias normativas; la Administración de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica y de las municipalidades; las instituciones gubernamentales autónomas o descentralizadas y las Desconcentradas; las instituciones de creación constitucional y, en general, todas aquéllas que de acuerdo con sus normas reguladoras realizaren actividades regidas por el ordenamiento jurídico administrativo y la doctrina jurídica y, en todo caso, cuando ejercieren potestades administrativas. También incluye la

actividad de los poderes legislativo, judicial y electoral en cuanto realizaren funciones administrativas en materia de personal, contratación administrativa y gestión patrimonial". (Ley 350. Ley de Regulación de lo contencioso administrativo).

Esta descentralización funcional puede realizarse mediante la creación de personas jurídicas con forma de derecho público o 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.

Por su parte, la descentralización fiscal está referida a 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. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) este tipo de descentralización ocurre cuando las competencias fiscales se desplazan del nivel superior o central hacia el inferior o subnacional y constituye, por lo general, un proceso dirigido desde el nivel central.

De particular relevancia de acuerdo con los objetivos de la actual investigación, fue el conocimiento sobre la dimensión territorial de la descentralización. Esta se refiere al *"traspaso de poder decisorio 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"* (Boisier: 1990; 8). 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.

Esta descentralización territorial se alcanza por las condiciones básicas que existen, entre las cuales cuenta en el caso de Nicaragua, la entidad jurídica adquirida a través de la Ley No. 40 (Ley de Municipios: 1998). Dicha Ley establece las condiciones y competencias, así como su autonomía administrativa, formalmente independiente del Estado y legalmente establecida a través de la Ley de transferencias presupuestarias a los municipios de Nicaragua, aprobada en julio del 2003. 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.

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. Y es que ella 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. Por tanto, 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.

Siendo un proceso de enormes complejidades que se mantienen dentro del tejido social, es vital reconocerle su dimensión sociológica, en tanto la vincula 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.

La descentralización es considerada también como un instrumento para desarrollar la potencia gerencial 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, de ahí su dimensión de la nueva gestión pública.

Y también hay una dimensión que es politológica, que insiste en las causas y consecuencias de 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.

De cualquier forma, no han sido procesos lineales sino sujetos a la permanente verificación de la práctica y con sistemáticos e inevitables cambios, sobre todo en los ámbitos económico y político. En este último caso se considera que el giro se dio desde un modelo de democracia representativa hacia uno de democracia participativa, en el cual los ciudadanos tienen voz y voto en las decisiones y en lo económico por la dotación de mayores recursos a los municipios. El caso es que todo esto provocó incluso un renacimiento del estudio de las políticas públicas en América Latina. De hecho, en la región ya la descentralización no es un concepto nuevo de la modernización administrativa. Hoy se habla cada vez más de la descentralización como un instrumento de integración interna, de responsabilidad técnica y financiera. Se relaciona con los conceptos de orientación hacia el cliente, eficiencia y de efectos sociales.

No ha sido una orientación de la práctica y el debate en el vacío. De alguna manera la descentralización es expresión de su tiempo, de ahí las diferentes ópticas o propuestas al respecto en América Latina, una de tipo neoliberal y otra democratizadora. Todos los procesos descentralizadores de esos años en Latinoamérica tenían como fuerza principal el modelo neoliberal que intentaba imponerse al mundo, cuyos instrumentos más visibles en la región eran el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) e incluso instancias de la administración y algunas agencias de ayuda de los EEUU.

Así es que esta propuesta tenía una gran fuerza al contar con respaldo del sistema financiero internacional, condiciona créditos y ayudas y cae sobre los países del Sur endeudados, algunos de ellos salidos de conflictos bélicos y con problemas estructurales de vieja data. En el fondo, esta postura busca debilitar aún más al Estado en nombre del cual encamina una política para supuestamente lograr una liberación del Estado. Como se afirma en un excelente estudio publicado en 1991: *“Tal proyección esconde un proyecto de gigantesca centralización capitalista del poder económico a escala mundial y se ejecuta desde los Estados apoyándose en las interpretaciones más centralistas del poder político”*.

La otra postura, la llamada “democratizadora”, se caracteriza por asumir los tres ejes de la descentralización promoviendo sus propias acciones y confrontando la perspectiva neoliberal. Mientras los neoliberales jerarquizan su propuesta desde el eje económico de la privatización y la desregulación, el democratizador debe articular su propuesta centrándola en el eje político, planteando una redefinición explícita del Estado

y sus funciones, una reforma profunda de la sociedad política y una lucha en la esfera de los valores incluso dentro del campo popular. De ahí que Coraggio se lo plantee como una verdadera “lucha cultural”. Lucha contra la mercantilización de la política, el efectivo ejercicio de la soberanía popular, la defensa de los derechos humanos privilegiando el derecho a la vida y a la autodeterminación, el control del Estado. Y en cuanto al eje económico y administrativo, esta propuesta apuesta por la descentralización territorial del Estado, también como una vía de la lucha cultural.

Pero este proyecto democratizador surge a la sombra del neoliberal y debe ir ganando espacio y legitimidad enfrentando los desafíos de su época y los que le imponen los escenarios diversos donde busca abrirse paso. Entre las contradicciones más generales se cuentan: eficacia inmediata vs participación, globalidad vs particularidad, la articulación política de lógicas diversas y sincronización de tiempos. Coraggio (1991 pág. 77).

El primer y más inmediato efecto de la descentralización es que amplía sustancialmente las libertades de los municipios y departamentos para la gestión de sus servicios, lo que al mismo tiempo les permitiría aumentar su eficiencia. En consecuencia, la descentralización abre espacios para que los gobiernos locales establezcan relaciones abiertas y tomen decisiones conjuntas en la búsqueda de un objetivo común. En esos ámbitos locales la participación es fundamental para llevar a la práctica los planes, programas y proyectos orientados a mejorar la calidad de vida de la población. Y esta se logra acercando la prestación de servicios públicos a las personas consumidoras y con la participación de éstas a una permanente administración misma que se complementa a la que ejercen los órganos centrales del Estado.

Como antes se enunció, existe una estrecha relación entre la descentralización y la autonomía municipal. Según el Diccionario de la Lengua Española (2001) esta última es la potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios.

La descentralización es entonces 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, que estos sean actores, gestores de esas decisiones. 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 gobernaciones tiene este sentido, porque trabajando

conjuntamente se alcanza complementariedad, productividad y eficiencia en beneficio del ciudadano. Y en tal sentido es muy importante la capacidad de financiera municipal, sin la cual no es posible concretar algo más, como podrá verse en el caso de Nicaragua. En realidad: *“La autonomía financiera del municipio es, según muchos tratadistas, el sustento de los otros aspectos de la autonomía municipal.”* (AMUNIC 1998 pag.13).

En la experiencia europea, la descentralización esencial se da a través del principio de la autonomía de las colectividades territoriales con características principales: alto nivel de autonomía y fuerte fragmentación municipal, alcanzado por las 17 comunidades y caracterizada por una estructura del poder público asentado sobre las bases de una profunda centralización. Se da un profundo cambio a partir de la Constitución Española de 1978, Primera fase del proceso de descentralización (1979–1983), la cual supuso una radical transformación del modelo de organización territorial.

Para Ixone Alonso Sanz (2014) el proceso de descentralización en Europa y en particular en España, ha supuesto una radical transformación del modelo de organización territorial y caracterizada por la práctica simultánea de tres procesos distintos: democratización, descentralización e integración europea. La Democratización implicó cambios en la sociedad y un aumento de las demandas sociales que motivaron la rápida expansión del sector público, obligando a su racionalización y modernización, permitiendo el progresivo desarrollo del Estado de Bienestar, por otro lado, la descentralización política del Estado cuando apenas había comenzado a desarrollarse, se superpuso con la necesaria adaptación del Estado a las condiciones de la integración europea. El nuevo contexto de descentralización viene exigiendo una importante renovación institucional de la administración pública, con órganos y organismos más próximos a los ciudadanos, que sean ágiles y que no dupliquen sus servicios con otros de la misma administración o de otras.

En un balance sobre descentralización en América Latina se abordaron en profundidad los casos de México, Brasil y Argentina con realidades sociales y económicas diferentes, pero con el objetivo común de la desconcentración del Estado. En el caso de México la primera vez que se experimentó la descentralización fue en 1973 y 1974, cuando se buscaba la desconcentración del sistema de educación con la propuesta de unidades regionales descentralizadas de servicios administrativos, coordinadas con los servicios centrales estatales. La creación e implementación de las políticas públicas de educación, en 1992 y 1993 derivó en que el Estado Federal transfiriera a las entidades la

responsabilidad de la enseñanza preescolar, primaria y secundaria de manera que, por Ley, el Decreto Federal de agosto de 1983, la descentralización en México es entendida como transferencia de autoridad de recursos financieros y de obligaciones de la administración central, conservando el Estado el control de la ejecución de dichas transferencias.

Brasil encaró la descentralización en los años ochenta con un espíritu federalista de acuerdo a sus características propias y con el objetivo de la democratización del país. La descentralización se relacionó con la participación ciudadana y la transición democrática. Se pretendía un régimen equitativo, pero además con personería jurídica e incluida en la Constitución, lo que hizo posible que los municipios pudieran emitir sus propias normas.

Por su parte en Argentina, la reforma de descentralización de 1978 se enfocó en las perspectivas “economicistas” y tecnocráticas, que pretendían despojar al Estado nacional del servicio de la enseñanza primaria y de su carga financiera y racionalizar el uso de los recursos sin tener en cuenta la calidad de la educación. Las disparidades regionales significativas y la falta de interés del Estado por la calidad educativa segmentaron de forma aguda el sistema educativo argentino.

En 1996, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) juzgó severamente el proceso de descentralización pues su implementación en la educación respondió más a la existencia de restricciones macroeconómicas y de requisitos relacionados con la política tributaria, que a prioridades de políticas educativas. De todas maneras, en un sentido u otro todavía se trataba de un proceso muy limitado. (Malgouyres: 2014).

Lo cierto es que desde los años 60 la descentralización ha sido un proceso largo, pero también positivo en la toma de decisiones. Les permite a los gobiernos locales planificar y tomar decisiones, lo que no ha sido fácil, pero en la práctica se ha ido implementando y ganando experiencia, tomando en cuenta que lo principal y el objetivo común de América Latina ha sido, en materia de educación y salud, mejoras en infraestructura, agua y saneamiento y la rendición de cuentas, una lucha en materia del manejo eficiente de los recursos. Al igual que una noción de desarrollo más moderna que incluía no solo el crecimiento como durante la segunda postguerra, la descentralización tampoco irrumpe en los 90 del siglo XX sino desde los 60-70 como proyectos democratizadores.

Este es un ámbito de la formación nacional latinoamericana y caribeña de origen hispano muy importante: el municipio. Como antes se aludió, proviene de la tradición hispana desde la colonización y está muy vinculada con la noción de localidad a la que atienden los estudios regionales. Si la localidad alude al pequeño terruño, más en una perspectiva de construcción social del espacio, este casi siempre coincide con el “municipio”, cuyo concepto es más propio de la planificación territorial, la sociología o la Geografía económica.

Si la localidad es el espacio más pequeño de la región histórica, el municipio es la célula más pequeña de la división político administrativa correspondiente, como territorio controlado por el Estado. Desde sus orígenes latinos, la palabra identifica la entidad local formada por los vecinos de un determinado territorio para gestionar autónomamente sus intereses comunes. Entre los romanos, se entendía como ciudad principal y libre, que se gobernaba por sus propias leyes y cuyos vecinos podían obtener los privilegios y derechos de los ciudadanos de Roma. Ya desde el siglo XIX también se les identifica como Ayuntamiento, Corporación municipal y Término municipal.

De manera que el tema que ocupa esta investigación coloca en confluencia la localidad y el municipio, asumiendo también la importancia de las políticas implementadas y el significado igualmente de la temática municipal como parte de las tradiciones históricas de los países latinoamericanos. Hoy la República de Nicaragua está dividida en términos políticos y administrativos en departamentos y municipios. El art. 175 de la Carta Magna vigente define al municipio como la unidad base de la División Política Administrativa (DPA) del país. (Constitución política de Nicaragua Gaceta 94, 30 de abril de 1987) Como el proceso de descentralización está soportado desde el punto de vista jurídico en la Reforma a la Ley de Municipios, la Ley de Régimen presupuestario, la Ley de participación ciudadana y la Ley de Transferencias, entre otras, estas actúan como garantes o fortalecedoras, en tanto marco jurídico de aquella, de la autonomía municipal. (López, Obed, Espinoza y Palacios 2004 pág. 7).

1.2. Las políticas públicas y su encuadramiento en los procesos de descentralización en contextos autonómicos municipales por el desarrollo.

La vía más directa y transparente de verificar la efectividad de la descentralización y de la autonomía municipal es examinando, tanto la capacidad de diseñar políticas públicas para los territorios, como los efectos a través del tiempo. Para ello es importante

comprender qué son las políticas públicas, por lo que es indispensable diferenciar dos conceptos que no tienen traducción en castellano: politics (política) y policies (políticas). El primero es entendido como las relaciones de poder, los procesos electorales y las confrontaciones entre organizaciones sociales y 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. En definitiva *“La política pública es el resultado de la interacción entre varios actores, que intentan influenciar el proceso político en una dirección favorable a sí mismos.”* (Alzate: 2011; 99).

En ese sentido las políticas son el diseño de una acción colectiva intencional. El curso que toma la acción como resultado de las decisiones e interacciones que comporta, son los hechos reales que la acción produce. En este sentido, las políticas son *“el curso de acción que sigue un actor o un conjunto de actores al tratar un problema o asunto de interés. El concepto de políticas presta atención a lo que de hecho se efectúa y lleva a cabo, más que a lo que se propone y quiere. Las políticas se conforman mediante un conjunto de decisión, y la elección entre alternativas.”* (Villanueva: 1992; 22-28).

Dichas políticas tienen un flujo de influencias hacia abajo y hacia arriba en lo que toca al gobierno central y demanda un monitoreo permanente. En tal sentido conviene tomar nota de lo dicho por el académico cubano 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, que no aplique las reformas correctoras necesarias a la legitimación del sistema (...), puede favorecer el surgimiento o la permanencia de crisis económicas, obstaculizar la elevación del nivel y la calidad de vida de la población (...).
(Duharte: 2006; pág. 9)

En definitiva, esas políticas públicas son acciones de gobierno con objetivos de interés público, que surgen de decisiones sustentadas. En este sentido con características fundamentales de cumplir con objetivos y beneficio público, lo que implica resolver un problema público. Acciones que permiten un mejor desempeño gubernamental, tanto al interior como al exterior del aparato público, a partir de cuatro supuestos: el interés público, la racionalidad, la efectividad y la inclusión. Tales supuestos se logran a través del uso racional de los recursos públicos, la focalización de la gestión gubernamental a problemas públicos delimitados y la incorporación de la participación ciudadana.

Diferentes han sido las teorizaciones acerca de las políticas públicas. El concepto tradicional de las políticas públicas describe a estas como el programa de acción de una autoridad pública o el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental. Este concepto de políticas públicas tiene su desarrollo en el ámbito de la ciencia política y administrativa, fundamentalmente en Estados Unidos. A este enfoque se le vincula el trabajo de Robert Dewey, quien pretendía unir la resolución experta de problemas con una sociedad democrática activa y al análisis de Harold Lasswell sobre las etapas del proceso de decisión.

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”. (Meny & Claude: 1992; p.12).

En América Latina el estudio de las políticas públicas comienza 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) hacen un recorrido desde la década del sesenta. De mayor avance fueron los años 90 cuando se contaba ya con experiencias suficientes para generalizar tanto resultados como preocupaciones. 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 que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema. (citado por Bañón & Carrillo: 1997; 281)

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. Esos propios objetivos derivaron hacia una mayor importancia de la cuestión para los estados. 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).

En tanto búsqueda de mejorar la calidad de vida es importante señalar la relación de la descentralización con el desarrollo local, como un proceso participativo que genera y fortalece las capacidades socioeconómicas en espacios determinados dentro del territorio, para mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones. Esto requiere, por una parte, procesos de concertación entre los agentes que tienen interacción dentro de un territorio determinado y, por otra, una articulación de políticas y programas de desarrollo nacional, regional y municipal, así como la conservación del patrimonio cultural y ecológico.

Cada localidad o territorio se caracteriza, por ejemplo, por una determinada estructura productiva, un mercado de trabajo, una capacidad empresarial y tecnológica, una dotación de recursos naturales e infraestructuras, un sistema social y político, y una tradición y cultura, sobre los cuales se articulan los procesos de desarrollo económico local. En un momento histórico concreto y por iniciativa propia, una ciudad, comarca o región puede emprender nuevos proyectos que le permitan iniciar la senda del desarrollo competitivo o continuar en ella. La condición necesaria para que aumente el bienestar local es que exista un sistema productivo capaz de generar economías de escala mediante la utilización de los recursos disponibles y la introducción de innovaciones.

El desarrollo local hace referencia precisamente 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. Es decir que el desarrollo local comprende el de una región que, a su vez, involucra el de las comunidades en el plano social, ambiental, institucional, económico y de otras esferas, a partir de iniciativas locales encaminadas al bienestar general de la población. En el ámbito regional al que pertenece la localidad, se complementan y encuentran sinergias para su realización y sostenibilidad.

El desarrollo local puede definirse como el proceso de transformación de la economía y de la sociedad local, orientado a superar las dificultades y retos existentes, que busca mejorar las condiciones de vida de su población mediante una acción decidida y concertada entre los diferentes agentes socioeconómicos locales, públicos y privados, para el aprovechamiento más eficiente y sustentable de los recursos endógenos existentes. Para ello se emplea el fomento de las capacidades de emprendimiento empresarial local y la creación de un entorno innovador en el territorio. En este enfoque también se considera la importancia del capital social y los enlaces de cooperación con agentes externos para capturar recursos humanos, técnicos y monetarios, entre otros, que contribuyan a la estrategia local de desarrollo.

Luego de la posguerra, el desarrollo fue entendido como sinónimo de crecimiento económico, un proceso lineal cuya meta era conocida, y donde se asumía que siguiendo determinados caminos el resultado sería el crecimiento económico. Esta concepción economicista generó más frustraciones que logros ya que en aquellos casos donde se lograba el éxito económico no se efectuaban los cambios sociales ni se mejoraba la calidad de vida en los términos esperados. Estos modelos de desarrollo no incorporaban a su propuesta la descentralización del poder hacia los territorios como temática relevante a dichos procesos. Esta asociación cobra dimensiones considerables a partir de la década del sesenta.

Según lo planteado por Boisier (1999; p. 1)

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 asintónica 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.

En un informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) del año 1996 se afirma que:

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, violencia 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; 55-56)

Desde el punto de vista conceptual el Índice de Desarrollo Humano (IDH) intenta ser una aproximación a la medición de los niveles de Desarrollo Humano de las personas en los distintos países. Pero por razones metodológicas, este Índice no incluye todos los ámbitos que el concepto de Desarrollo Humano considera. Es así como reúne sólo tres componentes del Desarrollo Humano: calidad de vida, longevidad y nivel de conocimiento. Estas dimensiones, ligadas al nivel de vida de la población, pero también al desempeño de indicadores sociales del ámbito de la salud y de la educación, reflejan en sí mismas la evolución de muchas otras variables a lo largo del tiempo. Por tanto, en el estudio de referencia se consideran una síntesis de diversos elementos que conforman el Desarrollo Humano.

El desarrollo local se contempla fundamentalmente como un proceso endógeno, territorialmente localizado y multidimensional, 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.

Este concepto de desarrollo reúne un conjunto de rasgos y características que le dan una configuración específica. Ante todo, hay que decir que el desarrollo local hace referencia 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.

De tal suerte, como han planteado algunos especialistas, el desarrollo local es posible cuando la localidad tiene los medios necesarios para su desarrollo, es decir se parte de la hipótesis de que el municipio tiene los recursos necesarios; humanos, institucionales, económicos y culturales no explotados y con potencial de desarrollo. Pero además bien organizado, capaz de competir y mantenerse en el tiempo. Al ser con

recursos locales se caracteriza por la economía a escala como empresas locales que generan mayor ganancia pues se evitan los gastos de transacciones lo que se traduce en beneficios de costos por las acciones que estos hayan aplicado a su entorno de desarrollo.

El desarrollo local implica el desarrollo de territorios específicos y esta especificidad está dada por la dimensión económica, vinculada a la creación, acumulación y distribución de la riqueza; la dimensión social y cultural, referida a la calidad de vida, a la equidad y la integración social; la dimensión ambiental, referida a los recursos naturales y a la sustentabilidad de los modelos adoptados en el mediano y largo plazo; y la dimensión política, vinculada a la gobernabilidad del territorio y a la definición de un proyecto colectivo específico. (Gallicchio y Camejo: s/f pág. 25).

En términos generales el desarrollo local consiste en un conjunto de prácticas complejas que implican la concertación entre los agentes —sectores y fuerzas— que interactúan en un territorio determinado y la participación permanente, creadora y responsable de ciudadanos y ciudadanas en un proyecto común de generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial, con el fin de elevar la calidad de vida de cada ciudadano y ciudadana que viven en ese territorio contribuir al desarrollo del país y enfrentar adecuadamente los retos de la globalización y las transformaciones de la economía internacional.

A todas luces el desarrollo local es una propuesta ambiciosa, lo cual repercute en su puesta en práctica, ya que requiere de plazos mayores a los pautados comúnmente en proyectos de tipo sectorial por su abordaje multidimensional, inclusivo y multiactoral. En este sentido la descentralización es una condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo local, ya que la descentralización por sí misma no asegura la integralidad, la participación y el mejor uso de los recursos, corriendo el riesgo de dejar de lado su carácter democratizador y ser un mero instrumento de reducción del Estado sin contenidos de cambio social.

El referido proceso debe verse como una espiral de desarrollo, una especie de “círculo virtuoso”, al decir de Montalván, en el sentido específico de desarrollo principalmente, porque muchas acciones en los municipios son incipientes con estructuras municipales vulnerables e inestables. Lo que obliga a enfrentar las

limitaciones de carácter institucional, jurídico y de capacidades existentes. Los niveles de institucionalidad son incipientes y ello se expresa en estructuras municipales muy vulnerables a los cambios. Cuando hay nuevos gobiernos en la municipalidad estos eran inestables y con limitada capacidad de movilizar recursos locales.

De los exámenes realizados y más allá de que los estudios han tenido un enfoque privilegiadamente económico, es importante destacar la necesidad de la planificación ya considerada por Gabriel Aghón, como un elemento importante para un desarrollo local efectivo. Dos años después de lo considerado por Aghón, Montalván hizo el mismo señalamiento, pero en este caso producto de una valoración de la actividad de desarrollo local en el municipio de Estelí. En ese sentido, el desarrollo local como un mecanismo de integridad y acción para enfrentar las limitaciones. (Montalván: 2003).

¿Cuáles fueron las experiencias básicas de todos estos procesos en Centroamérica? Para empezar, aunque en general existen implementaciones desde los años 60, los mayores impulsos en Centroamérica se visualizaron a partir de los años 80. En una suerte de balance realizado por especialistas sobre los años que corren desde esa década y hasta el 2004 se puntualizaron importantes resultados y problemáticas a nivel de países, lo cual da una idea más objetiva del proceso en la región.

Guatemala era entonces el país que más había avanzado, con toda una reformulación del aparato institucional del Estado y de la política local, siendo una de las medidas clave la reforma fiscal de 1986, mediante la cual se transfirieron a las municipalidades el 8 % del presupuesto ordinario y poco después el 10. Con tal decisión no solo se dotó de recursos a los municipios, sino que se enmarcó dentro de un proceso de descentralización (regionalización) más amplio. (Rivera Roy 2005 parr.4 pág. 9).

Situación diferente presentaba El Salvador, pequeño país afectado por la guerra durante muchos años. En los 80 había aplicado un modelo de regionalización para corregir algunos de los defectos del centripetrismo del modelo de gestión pública y la dislocación del binomio territorio-gobierno, así como otras iniciativas relativas a las emergencias que dejó la guerra. Así fue hasta 1993 cuando se plantea realmente una estrategia de descentralización que aparece ligada al fortalecimiento municipal. Fue un proceso complejo y a la vez limitado sobremanera en términos de real autonomía municipal, por la carencia de recursos para atender las necesidades de sus pobladores. (Rivera Roy 2005 parr.9 pág. 3).

En el caso de Honduras, desde 1990 arranca un programa preliminar de modernización del Estado, que se concretó inicialmente en un programa para 1994-1998. El programa se fue profundizando e incluyendo medidas para la descentralización político administrativa y el fortalecimiento de las municipalidades. Sin embargo, ha sido un proceso lento e incompleto. En realidad, el modelo centralista se mantiene con fuerza. (Rivera Roy 2005 parr.4 pág. 3).

Costa Rica, que no había vivido guerra alguna, no tenía sin embargo proyectos de descentralización que hubieran sido hechos públicos y discutidos en el seno de la sociedad. No es hasta 2004 cuando se conocen propuestas que tenían que ver con las reformas políticas y económicas de las municipalidades. En tal sentido, algunos de los resultados más sobresalientes fueron la promulgación de un código municipal y otras medidas relativas al financiamiento y otras aristas que apuntaban en el mismo sentido, las que fueron allanando el camino o sentando las bases de una verdadera reorganización institucional del Estado y finalmente la creación del Foro para el Desarrollo local y la participación ciudadana. (Rivera Roy 2005 parr.3 pág. 5).

En Panamá también el proceso marchó a diferente ritmo. A mediados de los 2000 se reconocía el bajo desarrollo de los órganos locales de gobierno y se estaba promoviendo su transformación. No obstante, la colocación del tema en la agenda política nacional fue bien dificultosa y durante mucho tiempo estuvo ausente. En 1994 se incluyó el proyecto Municipio Siglo XXI en el Plan de Políticas Públicas denominado “Desarrollo Social con Eficiencia Económica”. Municipio Siglo XXI se proponía descender las políticas públicas de “desarrollo integral” a las comunidades y luego la creación en 1996 de una Comisión revisora para examinar y recomendar modificaciones a la legislación provincial, municipal y de corregimientos. (Rivera Roy 2005 parr.4 y 5 pág. 6).

El caso de Nicaragua se aborda con detalles en los capítulos 3 y 4 de la presente investigación. Pero vale la pena significar en este apartado que para esa fecha, año 2004, se reconocía que en la práctica lo que había venido ocurriendo en el país era una descentralización de facto, que no obedecía a una visión integral ni a voluntad política nacional. Gustavo Vega había señalado ya que en Nicaragua “*se desarrolla un traslado de responsabilidades ni siquiera por las vías legales y menos aún en el marco de un diseño del Estado.*” (Rivera A 2004 pág. 8-9).

De acuerdo al análisis de los derroteros que siguieron los países centroamericanos se concluye en que: los ritmos han sido muy desiguales tanto en lo que respecta a los gobiernos nacionales, como los actores descentralizadores y la sociedad civil, en fin, que *“la agenda gubernamental de la descentralización no siempre va aparejada de la agenda ciudadana. Hay consenso en el diagnóstico, pero no en la terapia.”* (Rivera A. 2004 pág.28) Adicionalmente, se constata la fuerza que todavía tiene la tradición centralizadora del Estado.

Por otro lado, el proceso es todavía muy limitado, son más que todo administraciones locales, a pesar de los avances legislativos y constitucionales, todavía no cuentan las municipalidades con verdaderos gobiernos locales, continúa prevaleciendo una cultura política que lleva a los gobernantes y ciudadanos a entender la gestión pública como un asunto de unos pocos en las instituciones centralizadas del Estado. En consecuencia, la vida política local es todavía muy precaria, no hay espacios públicos locales definidos en donde se ventilen los asuntos de interés de la ciudadanía y se defina la agenda local.

Se reconocen para entonces algunos avances en determinadas áreas y desde la perspectiva de las políticas públicas la descentralización ha venido a constituirse en la necesaria envoltura textual de un conjunto de propuestas y acciones que se pretenden diferentes e innovadoras pero que en la práctica muchas veces no son más que nuevas formas del viejo esquema centralista de gestión local. En ese sentido la re-territorialización de la política pública es vista como una estrategia de modernización de la gestión pública que, sin embargo, no necesariamente mejora los indicadores de democracia local.

Respecto a Nicaragua, aunque como proceso la descentralización no se había consolidado, varios autores afirmaron hace poco más de una década que ya para entonces se habían transferido a los municipios muchas competencias, responsabilidades y recursos. (López Carrión 2004). En tal sentido está considerando solamente el desarrollo económico, no el desarrollo local propiamente que va mucho más allá de lo estrictamente económico, que de todas maneras no era tampoco relevante ni siquiera para llamarlo desarrollo sino apenas crecimiento. Pero de esto se aportarán mayores detalles en los siguientes capítulos.

El crecimiento económico se define como el cambio cuantitativo de las variables fundamentales de la economía, siendo el Producto Interno Bruto (PIB) el principal indicador al medir la producción. Se genera cuando todos los bienes y servicios producidos por un país en un año, son más que los producidos el año anterior. Este constituye un aspecto esencial en el desarrollo económico pues cuando el ingreso de los países aumenta, se beneficia su población al adquirir los medios para resolver necesidades básicas como educación, salud, transporte y vivienda de calidad. Además, los datos que se arrojan pueden ayudar a los encargados a orientar políticas para mejorar diversos indicadores.

Por su parte, el desarrollo económico se define como el aumento cualitativo de los países o regiones en el mejoramiento de las condiciones sociales. Por tanto, se constata cuando se crean los medios necesarios a fin de promover y mantener la prosperidad de sus habitantes. Cuando existe un aumento de elementos como sana alimentación, servicios de salud, educación, transporte, espacios de esparcimiento y vivienda digna, entonces se está generando realmente desarrollo económico.

Es posible afirmar que hay desarrollo económico cuando el crecimiento económico se distribuye entre toda la población, de tal suerte que mejoran los niveles de vida de todos en conjunto. Aunque pueda parecer utópica, es una aspiración a la que las sociedades no deberían y en general no renuncian. Hay desarrollo económico cuando una sociedad cambia su organización económica pasando de un sistema tradicional y estacionario, a otro moderno que permite el crecimiento económico sostenido y sostenible.

En ese horizonte del mejoramiento de las sociedades, la aspiración que se encadena a estas nociones de crecimiento y desarrollo es la de “desarrollo humano”. Este es el proceso por el que una sociedad mejora las condiciones de vida de sus ciudadanos a través de un incremento de los bienes y servicios con los que puede cubrir sus necesidades básicas y complementarias, y de la creación de un entorno en el que se respeten los derechos humanos de todos ellos.

“En excelente y detallado análisis acerca de todas estas dimensiones que se relacionan obviamente con la descentralización, las políticas públicas y sus efectos para el desarrollo local, que al final viene a ser la finalidad de un proceso como el que se examina en el presente texto, puede encontrarse en el texto de Patricio Sánchez y Albino

Prada: “Del concepto de crecimiento económico al desarrollo de las naciones: una aplicación a la Unión Europea”, en Revista de Economía Mundial, no. 40, 2015, 221-252 y muy especialmente en el de Lineth del Rocío Fernández Sánchez y Nelly Narciza Manjarrez Fuentes: Algunas consideraciones sobre el crecimiento y desarrollo económico desde la perspectiva de sostenibilidad, en OI DLES, Año 8, no. 16, Junio 2014, Málaga, España”.

Como puede apreciarse, los procesos de descentralización han sido importantes tanto en la práctica política y socioeconómica de muy diversos países, como en la práctica científica. Ellos se presentan y desenvuelvan a diferentes ritmos en Centroamérica específicamente y se encuentran directamente correlacionados con la autonomía municipal, las políticas públicas y el desarrollo local, especialmente desde los años 80 en América Latina.

CAPÍTULO 2: EVOLUCIÓN LOCAL EN TIEMPO LARGO: DESDE LOS ORÍGENES HASTA LOS AÑOS 90 DEL SIGLO XX

2.1.Ocotal: surgimiento y evolución hasta 1809

Todo parece indicar que la localidad de Ocotal fue en principio un asentamiento espontáneo mientras se sucedían continuos traslados de la ciudad de Segovia, tercer polo urbano político administrativo fundado por los españoles, luego de León y Granada. La primera ciudad Segovia la funda en 1539 Rodrigo Contreras y la pobló en 1543 Diego de Castañeda. El sitio estaba a orillas del río Yare, antiguo nombre del río Coco o Segovia, en Panalí, muy cerca del actual Quilalí, que entonces no existía. (Calderón Gutiérrez, Jorge 2013 pág. 32) En realidad, aquel primer enclave fracasó. Ocurrió como consecuencia de las agresiones de los ingleses -que tempranamente le disputaron territorios a España- de las tribus Caribe, Xicaques, Tologalpa y Tegucigalpa, estos últimos de Honduras que no daban tranquilidad a los españoles y también al mal clima que hacía morir a las criaturas recién nacidas, según refiere el historiador local, rememorando la visita del Obispo Pedro Agustín Morel de Santa Cruz en 1752. (Entrevista Toledo Roque G. 9 de marzo de 2019). (Anexo N°.5).

Se trasladó Ciudad Segovia en 1611 hacia el segundo asiento, la actual Antigua, entonces nombrada Segunda Ciudad Segovia, a unos 90 km al este de aquella, en un terreno similar y también en la misma margen sur del río Coco, sumamente extenso y muy navegable en aquella época. A diferencia de aquel punto inicial que quedó vacío y del cual hoy solo existen ruinas, el segundo se sostuvo más tiempo y perduró. Todo indica que a su predecesora se le empezó a llamar desde entonces “Ciudad Vieja”. (Fuente: Caracterización Municipal 2017: 2018; págs. 5-6).

Pero los ataques continuaban. En 1665 era evidente el plan pirata contra las 3 ciudades nicas: Granada, León y Segovia. Así es que la ciudad erigida hacía unas pocas décadas, pronto llegó a una decadencia total. El famoso Henry Morgan invadió Ciudad Antigua y la incendió en 1654. Más de 20 años tardó luego en ser reconstruida por sus moradores. Justo entre los años 1685 y 1689, como consecuencia del desastre provocado por Morgan, se registraron las llegadas de vecinos españoles y criollos del lugar en Granada, León, Somoto, Estelí. Estos buscaban, además de seguridad, la proximidad de sus haciendas y de los indígenas de Mozonte y seguramente otros puntos cercanos, como modo de asegurarse mano de obra para servicio doméstico y del campo.

Pero luego en 1689 ocurrieron otras incursiones y durante la primera mitad del siglo XVII hubo otras: en 1704, 1709 y 1711. (Calderón Gutiérrez 2014 pág.33) Los vecinos iban abandonando el lugar por esas razones y casi quedó casi despoblado. Si algo impidió el despoblamiento total fue la circunstancia de que ya la localidad tenía una historia de vida de casi 100 años y que muy próximas estaban las minas Magdalena y San Lorenzo.

En esas búsquedas surge la iniciativa con San Antonio de Tejas a la orilla del río Dipilto que pasa por Ocotál, en su margen derecha. Eran terrenos en los que ya había algunos vecinos españoles de apellido Tinoco, López y Marín. (Gutiérrez Emilio 1996 págs. 24,40-41) Desde 1681 empezaron las familias originarias de Ciudad Antigua a construir casas en San Antonio de Tejas, denominándosele como “Nueva Reducción de Segovia”, la que tenía como más cercanas las haciendas de San Nicolás del Potrero, embrión de lo que sería Ocotál. Este éxodo de la segunda Segovia hasta San Antonio de Tejas y otros puntos duró hasta 1689 y posiblemente continuara en tiempos sucesivos.

El proyecto de fomento de San Antonio de Tejas, Primera Reducción de Nueva Segovia, fracasó. Las primeras familias comenzaron a llegar y a construir sus casas. De manera un tanto contradictoria se ha afirmado en diferentes fuentes que allí, en San Antonio de Tejas no había nadie, que estaban haciendas cerca, en San Nicolás del potrero, en Ocotál, pero solo eso y además eran haciendas dispersas. Roque rememora en Ciudad Antigua que “Aquí quedaba gente y luego los últimos salieron en 1789 y de ahí poblaron lo que llamaron Nueva Reducción de Segovia. (Ver Anexo N°5.)

Se creía hasta hace poco y algunos sostienen todavía, que no había para entonces poblamiento alguno en aquellos tres sitios primigenios hasta que llegaron los europeos. Difícil que así fuera porque los colonizadores no iban a sitios donde no hubiera población autóctona que someter y usar como mano de obra. Los estudios arqueológicos de los últimos años han venido a confirmar que existía poblamiento indígena allí desde antes de la conquista.

Los resultados de esas investigaciones concluidas en 2011 se encuentran en la Casa de la Cultura de Ocotál y está por inaugurarse una ruta turística hacia ese sitio, donde se encuentra una cruz sobre un montículo en recordación del templo que se estableció allí en 1791. No obstante, se hizo notar en dichas pesquisas que todos los restos arqueológicos son indígenas, nada indica en ese orden de cosas que hayan convivido con ellos los españoles. Pero esto no es posible.

Es conocido que los pobladores más antiguos de la región fueron los Choroteganos o Chorotegas, de ancestros mexicanos y que se asentaron en el siglo VI de nuestra era. (Caracterización municipal Ocotál 2017 pág. 5). En el 2011 aparecieron pruebas irrefutables, se ha planteado también que existió allí un tejón y otros establecimientos de toda ciudad en ciernes. Tan importante debió ser para la memoria colectiva que más de 150 años después, en 1951, una figura relevante de esa región, Monseñor Nicolás Antonio Madrigal y García en 1950, colocó una cruz y grabó palabras de homenaje a aquel asentamiento. (Entrevista A. Quiñonez Ruiz Marielis marzo 2019).

En realidad, esa Reducción de Segovia en San Antonio de Tejas se asentaba en terrenos áridos, no apropiado para agricultura ni cría de ganado. De manera que su sostenimiento era harto difícil. Sin embargo, muy cerca, al sureste, había una planicie bastante extensa, perteneciente a Don José Patricio Marín y López, Capitán de los Reinos de Andalucía, que era terrateniente del sitio San Nicolás del potrero y así iban llevando sus ganados los de San Antonio de las tejas. Iban también llamándolo Ocotál, por los ocotes y así le quedó, aunque el nombre oficial que le dieron poco después cuando fue a levantarse Ayuntamiento en 1809, fue nuevamente el de Ciudad Segovia. (Ver Anexo N°5.)

En aquel tiempo, los criollos que aún quedaban crearon otro asentamiento al que llamaron Nueva Reducción de Segovia a orillas del río Coco en el valle de San Nicolás del Potrero, embrión de la actual ciudad de Ocotál. (VIII Censo de población: 2005). De todas maneras, el poblamiento debió ser durante más de un siglo no solo inestable sino lento. No es hasta muy posiblemente 1780, cuando se funda esa Nueva Reducción con la denominación de Ciudad, la tercera, en Ocotál. (VIII Censo de población: 2005). Se ha planteado en alguna historia local que en 1801 las personas de San Antonio de Tejas comienzan a poblar Ocotál lo cual no se corresponde con la realidad histórica como se ha visto, y que San Antonio de Tejas estaba cerca de los terrenos del español Salvador Tinoco, sin que todavía pueda precisarse si esos terrenos cercanos son los de San Nicolás del Potrero.(ver anexo N°5.).

Lo que sí está confirmado es que el núcleo central de lo que terminó por ser Ocotál, se estableció en el sitio de San Nicolás del Potrero. En aquellos tiempos primigenios la localidad se conocía como “*El Ocotál*” por la abundancia de pinos de esa especie, conocido localmente como “ocote” (*Pinus Ocarpa*). De todas maneras, como ocurre en otros espacios coloniales, no se trataba en principio de su nombre oficial, de hecho, las

autoridades religiosas y políticas no lo asimilaban de esa forma y continuaban llamando al sitio como Nueva Reducción de Segovia. No obstante, hacia 1802 consta su denominación actual, asociada a la abundancia de aquella especie de pino.

También, alrededor de estos fenómenos locales había más de una versión. Algunos documentos de carácter religioso que se conservan en la Alcaldía del municipio, afirman que el nombre de Ocotál se debe al presbítero don Pedro León Morales, párroco de Ciudad Antigua, dada las constancias de bautismo emitidas en el año 1805. (Caracterización municipal 2017: 2018; pág. 6).

Hacia 1789, cuando se asentaron los primeros pobladores del actual Ocotál, en lo que se conoció como la Tercera Reducción de Nueva Segovia poblada por españoles, criollos e indígenas, lo primero que se decidió, de acuerdo a las costumbres españolas, fue delimitar una manzana de 10,000 varas cuadradas que se destinaba para la construcción de la iglesia, la cual debía tener vista al occidente. Enfrente de la iglesia se ubicaba la Plaza de Armas o recreo y al norte de esta plaza se ubicaba el edificio del Ayuntamiento. (<http://www.bvsde.org.ni/INIFON>) En cierta bibliografía se ha planteado que los terrenos llamados Ocotál fueron donados por el español Patricio Marín. (Calderón G. Jorge 2013 pág. 41).

A falta de iglesia, posteriormente destinó un pequeño lugar, donde hoy se encuentra el polideportivo “Solidaridad”, como oratorio donde dirigían sus oraciones. Tres años después del inicio del asentamiento, en 1792, se inició la construcción de la Parroquia “Nuestra Señora de la Asunción” y decidieron que, para poblar más la ciudad, debían tener a su Patrona en el asiento, de modo que desde Ciudad Antigua se trajo la primera imagen de la Virgen de la Asunción en ese propio año, a instancias del Coronel José María Irías y del Presbítero Mariano Rivera. (<http://www.bvsde.org.ni/Web-INIFOM> pág. 28).

Lo cierto es que ya en 1800, de San Antonio de tejas habían ido para San Nicolás del Potrero 108 vecinos. Por cierto, junto con ellos llevaron a la Virgen de la Asunción que habían traído de la segunda Segovia, donde entonces habían dejado la imagen del Señor de los Milagros. (Gutiérrez 1992).

El 15 de agosto de 1805 se celebra la primera misa en una capilla que era parte de la Iglesia comenzada dos años antes dedicada a la Virgen de la Asunción. Proseguiría esa importante construcción de la iglesia para los pobladores con orientación de este a oeste. Frente la Plaza de Armas y al costado sur el Cabildo, donde hoy está el polideportivo. (Calderón 2013).

Siete años después, para 1809, el 19 de septiembre, el Intendente General Don José Salvador eleva a Ocotal a la categoría de Ciudad con el nombre de Nueva Segovia. el Intendente General Don José Salvador, eleva a Ocotal a la categoría de Ciudad con el nombre de Nueva Segovia. Aunque con las condiciones mínimas, aquello significaba un reconocimiento a la localidad y a su capacidad de jerarquizar verdaderamente todo ese espacio que por diversas vías se había ido poblando, con perspectivas muy seguras de que continuaría haciéndolo. Junto con la autorización para que los vecinos eligieran su Ayuntamiento, también va la prerrogativa de elegir su correspondiente Diputado para ser representada en la Capitanía de Guatemala. Es así que se convierte en cabecera municipal del Partido de Nueva Segovia.

Nótese la correlación geográfica de los 4 asentamientos primigenios, cada uno con su propia historia, dos que perduraron, Antigua y Ocotal y dos que fenecieron, Ciudad Vieja y San Antonio de Tejas. Mucho se habían esforzado aquellas familias primarias de la colonización y sus descendientes en fomentar o afincarse en un espacio que fuera rector de los procesos socioeconómicos y políticos en toda la región, por eso la Ocotal actual es hija de la violencia de Inglaterra, de los indígenas que acompañaban a los ingleses en su empeño de arrebatarles territorios y Quilali una capitalidad sólida. Todos son puntos cercanos, todos en la ribera del Coco, asociados a su historia y que está en la espiritualidad de muchas comunidades nicaragüenses.

Ocotal está a 30 km de Antigua. está a 12 leguas y de Antigua a San Antonio de Tejas son 25 km. Quilali está a 10 km de Ciudad Vieja y de Quilali a río Coco son 20 km, mientras de Ciudad Vieja a río Capenas 5 km, como de Tejas a Ocotal. El río era el recurso más importante, no solo por lo que proveía para la vida sino porque permitía y permite también la movilidad entre un punto y otro del poblamiento de toda la región. Según recuerdan en Antigua, “Río coco era todo navegable. En Quilalí todavía en los años 50 los botes entraban hasta ciudad vieja (...)”.(Entrevista a Toledo Roque).

La construcción de la iglesia duró mucho tiempo. Para el 1º de agosto de 1867 ya las paredes estaban muy avanzadas y el primer cuerpo de la torre un poco inconcluso. Desde entonces empezaron a llegar las personas para las fiestas patronales. En el año de 1868, los trabajos continuaron y en 1,869 se concluyó la construcción de la iglesia. Mas, los pobladores de Ocotál decidieron esperar la inauguración del templo hasta el 15 de agosto para que la bendición de la parroquia coincidiera con el arranque de las fiestas patronales dedicadas a la Santísima Virgen de la Asunción. (<http://www.bvsde.org.ni/Web-INIFOM> pág. 2). (ver anexoNº5.).

En 1810 se formó la 1ª Corporación Ocotál con el nombre de Segovia, pero no perduró el nombre. Cuando unos años después España reconoce la independencia de Centroamérica, el padre Morales ya usa en documentos el nombre de Ciudad de Ocotál. Por su parte, hasta 1836 la actual Ciudad Antigua se seguía llamando C. Segovia, pero a partir de entonces y para identificarla de la ciudad que en calidad de capital la remplazara, Ocotál, se le comenzó a llamar Ciudad Antigua de Segovia.

¿Cuáles eran las condiciones del lugar que permitían el asentamiento y fomento de una localidad, centro de colonización que pudiera jerarquizar los procesos locales y regionales en las Segovia? Este elemento es imprescindible considerar en un análisis de esta naturaleza. Porque no es la localidad la que se traslada de un punto a otro, sino la función capital que esta debía cumplir.

El área que ocupa Ocotál está situada en la provincia fisiográfica conocida como “Tierras altas del interior” y se caracteriza por ser de relieve moderadamente escarpado o muy escarpado en las partes norte y sur, con presencia de mesetas hacia el oeste, y en el centro un valle en donde se asienta la población. Geomorfológicamente se encuentran ocho unidades o sistemas: mesas, terrazas fluviales, laderas escarpadas, terrazas, colinas, montañas, serranías y terrazas aluviales.

Sus sistemas fisiográficos se componen de terrazas fluviales que se han formado por la acumulación de sedimentos arrastrados por los ríos y depositados en las partes bajas en forma de estratos (terrazas). Están ubicados en las riberas de los ríos Coco, Dipilto y Macuelizo. Predomina el uso de agricultura de secano y pequeñas áreas de pasto de riego con pendientes de 0 a 8 %. Las laderas escarpadas se encuentran en su mayoría formando

parte de los sistemas de mesas, en los cuales se pueden apreciar los diferentes estratos geológicos que fueron depositados. Presentan pendientes de 30 a 45 %.

Las denominadas “Mesas” son característicos de los paisajes de la Provincia “Tierras Altas del Interior” y consisten en mesas cortadas por cauces naturales, ubicadas al suroeste del municipio, con pendientes de 8 a 30 %. Por su parte las terrazas son de origen geológico y debido al material parental (Ignimbrita) y a la forma como éste fue depositado en épocas diferentes, dan la forma de terrazas, ubicadas al suroeste y sureste del municipio, con pendientes que oscilan entre el 8 y el 30%. Las colinas se caracterizan por un conjunto de cerros de forma redondeada, de mediana altura y con pendientes de 15 a 30 %; se trata de elevaciones menores que las montañas, rodeada de planicies y se encuentran en estado avanzado de erosión, ubicadas en la parte central del municipio.

Las montañas de Ocotál se caracterizan por presentar las mayores elevaciones y las pendientes más pronunciadas; su origen se debe a los depósitos volcánicos de la Era Terciaria y rocas Graníticas (rocas platónicas de la Era Mesozoica), originando lo que hoy se conoce como Provincia “Tierras Altas del Interior”, ubicadas en su mayoría, en la parte suroeste de la localidad con pendientes de 30 a más de 45 %. Las serranías son estivaciones montañosas localizadas al noreste y suroeste del municipio, con pendientes de 30 a 45 % y elevaciones que oscilan desde los 600 a los 1,000 metros sobre el nivel del mar (msnm).

También allí, como antes se indica se encuentran terrazas coluvio-aluvia, caracterizadas por la acumulación de materiales depositados en las partes planas o bajas; producto de la erosión y el arrastre del suelo y materiales, de la parte alta, en forma de lodo (coluviación), como también por materiales casi en estado de suspensión (proceso aluvial) en diversos ciclos. Este sistema se encuentra bordeando la ciudad de Ocotál por el este, sur y oeste, así como por pequeñas áreas sobre el curso del Río Dípilto. (<http://www.bvsde.org.ni/Web-INIFOM> pág. 6-7).

Las características de los suelos son muy importantes para valorar las posibilidades que ofrece el medio al asentamiento y desarrollo de esa colectividad humana en ese territorio. Los suelos son el producto de la interacción de factores, como: naturaleza física, composición mineralógica del material parental (roca), clima bajo el cual se ha desarrollado el suelo, actividad de los organismos vivos (vegetales y animales) sobre y en él suelo, relieve donde se han desarrollado y tiempo durante el cual interactúan los

factores de formación. Además, es necesaria una secuencia de sucesos que incluyan reacciones químicas, físicas (predisposiciones de la materia) y biológicas, cuya síntesis determina el grado de desarrollo y evolución de los suelos.

La gran altiplanicie segoviana constituye parte de la cuarta provincia geológica de Nicaragua, que se extiende desde Ocotal hasta Honduras. Constituyen los terrenos más antiguos del país. Los cerros ubicados al norte de la ciudad de Ocotal se caracterizan por ser de forma mamelonar, con pendientes fuertes, drenaje dendrítico, con poco espesor del suelo y presencia de rocas volcánicas y conglomerados rojos de la Era Terciaria.

En la localidad ocotaleña se han originado suelos “Entisoles”, que son jóvenes, en proceso de desarrollo, de poco espesor y se encuentran en continuo rejuvenecimiento; Se encuentran distribuidos en casi todo el municipio; en los sistemas fisiográficos de montañas, serranías, mesas y laderas escarpadas, con pendientes desde 15 % hasta más de 45 %. Ocupan un área de 104.38 Km², para un 74.55% del área total del municipio.

También se localizan allí suelos “Inceptisoles”, que son también jóvenes, pero con una diferenciación de horizontes incipientes, se encuentran en la parte central del municipio, en los sistemas fisiográficos de terrazas coluvio-aluvial y terrazas fluviales, con pendientes de 4 a 15 %, ocupan un área de 8.94 km², para un 6.38 % del área total del municipio. Y están también los “Alfisoles”, que son maduros, bien desarrollados, con características distintas al material que les dio origen, producto del grado de desarrollo y los procesos que actúan en su formación. Para la agricultura los alfisoles son considerados ligeramente inferiores a los Mollisoles (alta fertilidad). En Ocotal son aptos para el cultivo de pasto. Se encuentran en el sistema fisiográfico de Terrazas coluvio-aluvial y ocupan un área de 20.62 Km², para un 14.72 % del área total del Municipio. (<http://www.bvsde.org.ni/Web-INIFOM> pág. 8).

Una cuestión de especial interés es la clase de capacidad de uso de los suelos. Esta se define por el agrupamiento de tierras sobre la base de su grado de limitación (su capacidad para producir cultivos, sin deterioro del suelo, por largos periodos de tiempo) en cuanto a su uso y la magnitud de los tratamientos necesarios para brindarles una protección efectiva y mantener su productividad. En las clasificaciones que sobre los suelos han hecho expertos, Ocotal se registra con suelos de Clase III, IV, VI, VII y VIII. Los primeros son terrenos con severas limitaciones que reducen la cantidad de cultivos óptimos y requieren de prácticas especiales de manejo y conservación.

Estas limitaciones incluyen pendientes moderadamente fuertes (4 a 8 %), de alta susceptibilidad a la erosión, poca profundidad efectiva y baja fertilidad del suelo. Los de tipo IV son terrenos con muy severas limitaciones que restringen la elección de cultivos, permitiendo solo dos o tres de los más comunes y que requieren de un manejo cuidadoso y difícil de aplicar y mantener. Están ubicados en pendientes de 8 a 15 %. Los del tipo VI son de severas limitaciones para cultivos agronómicos, aunque durante las últimas décadas se ha considerado posible aprovecharlos para pastos, bosques y protección de la vida silvestre. Algunos de los suelos pueden ser usados para ciertos cultivos a través de la implementación de prácticas de manejo poco comunes o para cultivos que se adapten o demanden condiciones diferentes a los comunes.

Las citadas limitaciones incluyen pendientes muy fuertes (15 - 30 %), alta susceptibilidad a la erosión, alta pedregosidad, poca profundidad efectiva, excesiva humedad y factores climáticos adversos. Los de clase VII corresponden a terrenos con limitaciones similares a los de la VI, pero más severas. Su uso está restringido a pasto y bosque, con limitaciones por el manejo requerido. Pueden ser utilizados para ciertos cultivos especiales con prácticas nada comunes y están enclavados en pendientes de 30 a 45 %. Finalmente, los de clase VIII son terrenos que presentan graves limitaciones por lo que es recomendable usarlos para vida silvestre, recreación, actividades científicas y preservación de las cuencas hidrográficas.

En realidad, la mayor parte de los suelos de Ocotral presentan un bajo potencial agrícola, debido a pendientes pronunciadas, lo que hace a los suelos susceptibles a la erosión y a las condiciones climáticas desfavorables. Además, presentan baja fertilidad natural y están cubiertos de pastizales y tacotales. Las pequeñas áreas agrícolas de la localidad están dedicadas a la producción de maíz y sorgo con fines de autoconsumo. Además, cuenta con bosque ralo de coníferas, que son áreas cubiertas por pinares, pero en baja densidad, debido a la sobreexplotación del bosque y los incendios forestales. Cuenta además con agricultura temporal, es decir, en su caso, áreas con cultivos anuales sembrados únicamente en la época de invierno. Están también los pastos mejorados, que son pequeñas áreas de pastos cultivadas a orillas de los ríos. Y, por si fuera poco, está el bosque ralo latifoliado, que son las áreas cubiertas con especies latifoliadas que han sido explotadas y no hay una cobertura total sobre la superficie del suelo. (<http://www.bvsde.org.ni/Web-INIFOM> pág. 10).

Desde el punto de vista de los recursos hídricos, Ocotal se encuentra en la zona hidrológica de menor precipitación del país, donde las lluvias obtienen valores que oscilan entre los 500 y los 1,000 mm, teniendo un valor promedio de 890 mm, por lo que las recargas de agua son bastante pobres. En las zonas aledañas a los ríos Coco y Dipilto la localidad cuenta con aguas subterráneas en las llanuras aluviales, en las cuales el nivel freático es alto. Mediante la protección de estas cuencas hidrográficas, se protegen terrenos más valiosos, se mejora el microclima, se recargan los acuíferos subterráneos y se reducen los desastres naturales. Los suelos de esta clase se encuentran en zonas con pendientes muy fuertes, mayores del 45 %, expuestos a altos riesgos de erosión. (<http://www.bvsde.org.ni/Web-INIFOM> pág. 10).

2.2.Evolución de la localidad en su condición de municipio hasta 1979

Este es un período largo durante el cual se forma el Estado nacional nicaragüense a partir del proceso independentista de América Latina continental (1808-1824), el surgimiento de la República Federal Centroamericana (1824) y la ruptura del proyecto centroamericano en 1838 con la independencia de Nicaragua.

“Este difícil proceso transitó desde la independencia de la metrópoli española en 1821, la incorporación al Imperio Mexicano (1821-1823), las Provincias Unidas del Centro de América (1823-1824), la República Federal de Centroamérica (1824-1838)”.

Con la fundación del Estado de Nicaragua (1838), y que empezó a llamarse República desde 1854, se inicia un ciclo que llevará a los nicaragüenses a través de procesos históricos dolorosos que van, desde las crisis internas y pugnas del poder, hasta la revolución liberal, la intervención estadounidense, la formación y consolidación de un proyecto nacionalista, se lastrado por una dictadura que se enseñoreó por décadas, una insurrección liderada por un movimiento revolucionario que desde 1979 con el triunfo del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) intentó implementar un verdadero proyecto nacionalista de justicia social, pero en unas duras condiciones de guerra que le impusieron los EEUU y sus contrarios internos.

Cada una de las localidades nicaragüenses vivió de manera similar y a la vez diferente todos esos procesos. En correspondencia con los recursos, las tradiciones locales, el papel de los sectores fundamentales y el peso de cada una para el Estado

central, la dinámica de los municipios nicas fue bien variable. Desde la fundación del Estado nacional, se emprende todo un esfuerzo por parte del Estado por organizar y gerenciar el territorio que había quedado quedaba bajo su jurisdicción.

Para inicios de los años 40 del siglo XIX Ocotol ha alcanzado cierta jerarquía y consolidación como localidad. Y cuando en 1858 se le otorga a Nueva Segovia la categoría de Departamento, se definió todo ese espacio regional con cuatro ciudades: Ciudad Vieja (hoy municipio de Quilali), Ciudad Antigua, San Antonio de Texas y Ocotol, justo los cuatro núcleos de poblamiento que habían transcurrido desde mediados del siglo XVI.

Durante todo ese siglo y las primeras décadas del XX el atraso cultural de la localidad era enorme. Los únicos centros de enseñanza estaban en León y Granada. Solo 11 ocotaleños, para que se tenga una idea, lograron alcanzar título universitario durante ese lapso. Sin embargo, con una mirada en el tiempo largo, Ocotol se ha destacado como una ciudad culta; refieren pobladores y sus historiadores, que a base de mucho esfuerzo de las familias y los talentos innatos que ha dado la ciudad.

Se recogió como impresión de varias entrevistas realizadas durante las sesiones de trabajo de campo en noviembre de 2018, enero y marzo de 2019. Además, se puede encontrar información detallada en la obra de Jorge Calderón Gutiérrez: (La Sultana del Norte. Con el burro en medio, Impresiones y Troqueles S.A., Nicaragua, 2013, P. 43).

La inestabilidad política ha sido una constante. Segovia fue escenario temprano de la intervención de los EEUU entre 1927 y 1933. Durante seis años los departamentos del norte de Nicaragua vivieron el desorden, destrucción de propiedades, ocupadas sus ciudades a veces por las tropas de Augusto César Sandino, otras por la Guardia Nacional y otras por el ejército interventor.

Un importante elemento que complejiza los procesos históricos en Ocotol está asociado a su ubicación geográfica, en la zona fronteriza de Nicaragua con Honduras y con una expansión pobladora hacia el sur y en la margen del río Coco. Esa especificidad propicia fenómenos diversos, que tienen larga data. Entre ellos el cruce de contrabando, de bandidos porque en todo ese perímetro surgieron pandillas que operaban en los

momentos de crisis del Estado y otros procesos de tipo socioeconómico, en algunos casos ventajosos para la localidad. Por lo tanto, las fronteras además de permitir el desarrollo de las Segovias, también fueron ámbitos de conflictos diversos.

Asimismo, se propició un escenario político militar muy complejo desde la época de las luchas por la independencia de España, luego durante las guerras civiles por los grupos de poder y partidos políticos. En julio de 1869 estalló una guerra entre conservadores y liberales capitaneadas por los generales Tomás Martínez y Máximo Jerez, con el fin de derrocar al Gobierno del General Fernando Guzmán. Ocotal apoyó en el conflicto a los conservadores y al ganar la guerra sus contrarios, el municipio fue castigado quitándole el rango de cabecera departamental, la que se trasladó al municipio de Somoto. Esto fue un gran golpe para la localidad e influyó en todas las esferas; las festividades de ese año incluso fueron aplazadas (<http://www.bvsde.org.ni/Web-INIFOM> pág. 29).

Otro escenario es la intervención extranjera, el 18 de Julio de 1927 Ocotal sufre el primer bombardeo aéreo por parte de la aviación estadounidense en América Latina. Fue un acto contra del ejército defensor de la soberanía nacional liderado por Augusto Cesar Sandino. Todo eso en definitiva lo sitúa como ámbito de recurrentes procesos de violencia.

Las corrientes y los grupos políticos con sus respectivas ideologías, han tenido sellos distintivos al tiempo que comparten generalidades de la historia nacional. Entre 1909 y 1928 la tradición conservadora se hacía sentir. La fracción chamorrista del Partido Conservador dominó la política nicaragüense durante 18 años, desde el derrocamiento del dictador liberal José Santos Zelaya a fines de 1909 hasta la elección presidencial de 1928. Durante la mayoría de este período, conservadores provinciales bajo el liderazgo titular de Emiliano Chamorro, mantuvieron el dominio completo de los puestos políticos en los departamentos del norte.

En Ocotal, las principales familias conservadoras: Paguaga, Lovo, Gutiérrez, Albir, Ortez, Jarquín, Calero y Aguirre en particular, directa o indirectamente controlaban todos los nombramientos políticos, incluyendo las *jefaturas políticas*, los asientos en la Asamblea Nacional, las diversas ramas locales del ejecutivo, los jueces, la policía municipal y las alcaldías. Mientras los zelayistas y otros liberales se irritaban con el cursar

de los acontecimientos, el fraude electoral, la violencia y la intimidación eran empleados rutinariamente por los conservadores para retener y fortalecer su poder. Michael J. Schroeder (2013 pág. 57-58).

La República tendría mucho por hacer en materia de economía y en medio de conflictos recurrentes entre liberales y conservadores, así como en un sistema internacional capitalista, donde ya se definían los ámbitos de centro y periferia, dejando siempre en desventaja a las naciones ex coloniales. Las centroamericanas y en particular la nicaragüense, heredaba una estructura deforme y desequilibrada. A lo largo del primer siglo de independencia, los mercados regionales y nacionales permanecieron pequeños, los vínculos a la economía mundial capitalista eran tenues, la infraestructura de transporte y comunicaciones rudimentarias.

Todo lo anterior, repercutía inevitablemente en las relaciones sociales, que desde sus patrones tradicionales enfrentaban los cambios. Detalle que se realiza en las fuentes y que puede dar una idea aproximada de las condiciones de entonces es que en 1926 Ocotlán contaba con un mercado municipal y dos edificios acondicionados para tal fin en aras de cubrir la demanda de aquella época. (<http://www.bvsde.org.ni/Web-INIFOM> pág. 31).

El sistema colonial había favorecido una estructura social que iba al compás de la dominación y el atraso económico de la ciudad. Entre las clases sociales había surgido la clase más alta que gozaba de todos los privilegios y beneficios, eran los llamados “peninsulares”, los nacidos en España. De otra parte, estaban los criollos, que eran los descendientes de españoles nacidos en las colonias y que formaban el segundo grupo jerárquico. Le seguían los mestizos (mezcla de sangre española con la india), que componían la mayor parte de la población y en el último peldaño los pueblos originarios de estas tierras llamados “indios”.

Trescientos años de colonialismo español dejaron esa estructura social en la que el elemento étnico y la discriminación eran signos notorios. El mismo escenario generó fuertes relaciones de poder jerárquico y el uso asimétrico y fraccionado de los recursos productivos. Ese sostenido fraccionamiento por ciudad, pueblo y aldea y el continuo traslado de la Ciudad Segovia, es una muestra, respondía principalmente a las pugnas por el control y la asignación de recursos.

Todo lo anterior influyó en la permanencia de un proceso de formación nacional muy complicado, totalmente diferente de lo ocurrido en los países occidentales, que eran las potencias coloniales de la época. A finales de los años 1920, las relaciones sociales capitalistas habían comenzado apenas a emerger en subregiones seleccionadas, propiciándose una transición desigual hacia las relaciones económicas capitalistas. Muchos acontecimientos indican que en la mayoría de los campesinos, inquilinos y jornaleros había mucho descontento. Esta fue la causa del desencadenamiento de cambios violentos contra el Estado y sus agentes locales, contra los propietarios y los llamados finqueros, que por su estatus tenían el poderío local.

A mediados del siglo eran muchas las insatisfacciones locales. Era evidente un retraso en relación con diversos cambios que en el plano socioeconómico y político administrativo se habían ido dando en otros países. Apenas en 1954, por ejemplo, se inició la construcción del acueducto en Ocotal, cuya fuente de abastecimiento directamente a la población, era una galería de infiltración en la ribera del río Dipilto. Este fue administrado por la Alcaldía Municipal hasta el año 1975, fecha en que fue transferido a la Empresa Nicaragüense de Acueducto y Alcantarillado (ENACAL). Pero a pesar de esto y del retraso, no tenía tratamiento previo por lo que eran comunes las quejas de los pobladores por la mala calidad del agua. (Fuente. Caracterización del municipio 2017 pág.51-52).

A partir de 1971 si bien es cierto que el ritmo de crecimiento económico bajo, éste se mantuvo en un 4 por ciento, bastante alto en relación a los restantes municipios del departamento. La población de Ocotal tiene la característica de que más del 98.0 % de sus habitantes se encuentra concentrada en el casco urbano en un área de 6.61 km². (Ocotal 2007 pág. 32).

Debe tenerse en cuenta que el desarrollo de la ciudad de Ocotal ha estado marcado por la inmigración hacia la localidad de otras zonas del país en diferentes etapas y la proveniente de las zonas rurales hacia el núcleo urbano, fenómeno frecuente en los asentamientos de ese carácter, que allí se prolongó durante todo este tiempo hasta los 80 y luego se reanimó, como se verá en el siguiente capítulo, durante la década de los años 90.

Los resultados que se aluden para el año 1971 estuvieron condicionados por las altas tasas de natalidad, de un lado, y de otro por el mentado fenómeno de la inmigración de pobladores procedentes de los municipios segovianos. Es evidente que la localidad se había convertido en un lugar atractivo por su desenvolvimiento económico, con un importante papel de su centro urbano, con capacidad para generar empleos y servicios, así como una dinámica considerable en su condición de cabecera departamental.

Una población pequeña en comparación con la actual sus dos vías principales eran la calle Real, trazada de este a oeste sobre el camino a Jalapa y Macuelizo, que delimitaba el barrio La Joya (hoy Carlos Manuel Jarquín) y atravesaba el río Dipilto sin puente, y la Avenida central paralela al Parque Central, constituyéndose desde entonces como el acceso principal.

Su límite al Norte eran los terrenos de la tejera y el Barrio El Coyolar (José Santos Rodríguez hoy) que iniciaba su crecimiento de una forma planificada, diferente al barrio La Joya que fue lotificado por los propios pobladores. Dos años después, en 1963, todo lo que hoy es el área central, generalmente llamada “casco”, abarcaba 115.56 ha. Esta se desarrolló alrededor del centro histórico, ocupando las áreas planas y creciendo hacia el norte y el sur, entre el río Dipilto y la carretera Panamericana, que en esa época terminaba en Ocotál y la unía con la capital del país. Al otro lado de la carretera sólo estaba el cementerio y la génesis de lo que sería después el barrio Teodoro López.

Durante todo este tiempo y en las décadas sucesivas, Ocotál fue conformándose con una estructura urbana de cuadrícula regular en su zona central, no así en las zonas intermedia y periférica, ya que presenta alteraciones por accidentes fisiográficos tales como el Cañón del Río Dipilto y hondonadas en los sectores norte, oeste y sur, al tiempo que concentrando cada vez un mayor por ciento de población.

En realidad, durante todas esas décadas se fue produciendo gradualmente un incremento de la migración de pobladores desde las zonas rurales hacia el centro urbano y también un incremento de las mezclas, costumbres y sentido de pertenencia. Ocurría en la medida en que iba siendo una zona más atractiva, con más fuentes de empleo, especialmente por su condición de capital del Departamento. De manera que su

configuración definitiva es de una localidad urbana, fenómeno que se acelera en décadas sucesivas, como se verá más adelante.

Durante los años 1973-1974 el entonces DENACAL¹ construyó una nueva galería de 280 metros lineales, paralela al río, a 6 metros de profundidad, la cual consiste en una tubería de acero galvanizado de 14” de diámetro envuelto en un empaque de grava, con ranuras tipo puente. La galería se comunica con una pila de acopio que a su vez envía el agua al pozo de succión donde están los equipos de bombeo; 2 líneas de impotencia comunican la estación de bombeo con la red de distribución, una de 6” construida por el SCISP y otra de 12” construida por ENACAL. El tratamiento de agua en este sistema solo incluye la desinfección mediante la agregación de cloro gaseoso. La turbidez y el color que presenta el agua cruda se eliminan al pasar por los filtros de arena y grava que rodean a la galería. Según muestras que se realizaron en enero de 1996, no hay presencia de coliformes fecales. (Ocotal 2007 pág. 36).

A pesar de la inestabilidad política que tantas veces reinó en la localidad y el mal de fondo que como otros países latinoamericanos padecía Nicaragua -en el sentido del fomento privilegiado de las capitales y un desequilibrio regional rampante en el país-, durante ese largo período del siglo XX se dieron cambios importantes y avances que no pueden pasarse por alto.

Una figura que mucho tuvo que ver en los rumbos que siguió Ocotal fue Monseñor Antonio Madrigal y García, destacado religioso y párroco de la ciudad por más de 50 años. Entre sus grandes obras, preocupado por el desarrollo local y por la preservación del patrimonio y la memoria histórica, estuvo la Gruta Guadalupe. Esta fue construida con una serie de escalones que dan acceso a la Gruta y en la parte superior se encuentra una pequeña capilla. Cada 31 de diciembre los feligreses de Ocotal realizan una procesión demostrando su devoción al culto de la Virgen y su recuerdo del Padre Madrigal. (Ocotal 2007 pág.9).

Aparecieron durante ese tiempo los clubes más famosos y concurridos de la época, especialmente durante la primera mitad. Estos eran el Club Social, el Club de Artesanos y el Club de Obreros. En los tres había billares y se jugaba póker. En el ámbito educativo, fue de gran significación la fundación en 1962 del Instituto de Ocotal, luego

¹ En Julio de 1967 se crea por Decreto No. 1349, el Departamento Nacional de Acueductos y Alcantarillados (DENACAL), adscrito al Ministerio de Salubridad Pública y sustituyendo a SERMUNIC. <http://www.inaa.gob.ni/institucion/antecedentes>

llamado Instituto Nacional de Segovia, la profundización o ampliación de varios cultos, algunos locales y otros que iban alcanzando el ámbito regional, como es el caso del culto al “Señor de los Milagros, cuya imagen se había traído desde 1690 del puerto Trujillo en Honduras.” (Calderón Jorge 2013 pág.165).

Este último era inicialmente solo de Ciudad Antigua, pero fue alcanzando una mayor amplitud hasta llegar a ser de toda Nueva Segovia. Se fue generalizando la costumbre y cada vez se fue ampliando hasta llegar a la práctica de que van hasta Antigua personas de diversas localidades segovianas a rendirle culto en Antigua, esto desde la época de Monseñor Madrigal. (A. Toledo Roque 9 de marzo 2019) e incluso traspasa la localidad no solo hacia la región sino al país pues también desde Honduras vienen personas a hacerle promesas al Señor de los Milagros. La entrada a la ciudad Antigua de hoy está precedida por esa imagen impresionante que alude al significado de culto en aquella localidad vecina hermanada con Ocotul y sus pobladores desde sus inicios en el siglo XVII.

Durante todos esos años los pobladores fueron construyendo no solo su ciudad, infraestructura, su economía, sino también un sistema sociocultural propio, un conjunto de costumbres y tradiciones que han sido su escudo local como segovianos y nicaragüenses hasta la actualidad.

Desde los primeros siglos debieron reproducirse allí hábitos y costumbres de los diferentes grupos humanos que convivieron en el espacio. Sin embargo, era una formación todavía lenta. No así lo que ocurre a partir del siglo XIX, desde el proceso mismo de independencia. Puede decirse que el inicio de la construcción de la iglesia “Nuestra señora de la Asunción” en la localidad, en 1803, dio un impulso fundamental, por el significado de la iglesia católica en el poblamiento, la educación, salud y cultura de las comunidades.

Con la terminación de la obra en 1867, inician, por ejemplo, de manera organizada y abarcando diversas líneas de la cultura, las fiestas patronales con la bendición de la parroquia dedicada a la Virgen de la Asunción. Se ubica en el centro histórico de la ciudad y tiene un alto contenido de valor patrimonial con una fachada de estilo barroco. En su interior se colocaron imágenes que hasta hoy la prestigian: la Virgen de la Asunción traída desde Ciudad Antigua, Guatemala, el Jesús Nazareno, la Dolorosa y la Santísima Trinidad. (Anexo N°5).

El 15 de agosto de 1870 se inauguró oficialmente la Parroquia de Nuestra Señora de la Asunción. Este acontecimiento fue algo extraordinario, según datos históricos que constan en los apuntes de Don. Juan Bautista Gutiérrez, abuelo del historiador local, Dr. Emilio Gutiérrez. Ese día, a eso de las 11 de la noche se quemó y destruyó parcialmente la primera imagen de la Virgen de la Asunción. Algunos de los pobladores pensaban en mandar a traer una nueva, pero la mayoría se oponía a esa idea y se decidió entonces que se debía mandar a restaurar la imagen original y así fue que se mandó a Guatemala, pero está se perdió.

No se logró una nueva imagen de la virgen hasta 1873 y desde entonces es la imagen de la virgen que recorre las calles de la ciudad. Más tarde, en 1925 se trajo otra de Barcelona, la que desde entonces se situó en el altar mayor de la Parroquia y por donde arribó, por la esquina del cruce de la avenida central y la segunda calle sur, justo en esquina se estableció a partir del año de 1997 el punto de encuentro y coronación de la Virgen de la Asunción. (<http://www.bvsde.org.ni/Web> pág. 9).

Con la iglesia se estimularon más otras construcciones, el mercado local y la imagen misma de la localidad. Sobresalieron las casas de estilo colonial, muchas de ellas de adobe y techos de tejas de barro, pintadas con tierra blanca del mismo lugar, con amplios corredores internos y patios grandes con árboles y jardines. (Ver anexo N° 5)

Las festividades más importantes y originarias con motivación religiosa católica, se generalizaban más fácilmente, entre ellas las fiestas taurinas, de gran concurrencia. Al estimularse la economía mejoraron y se expandieron las ferias, agropecuaria, artesanal y gastronómica, al igual que el desfile de carrozas.

El 15 de agosto de 1792 se celebraron en Ocotol las primeras fiestas patronales en honor a Nuestra Señora de la Asunción. A ellas venía gente de distintos lugares; eran muy famosas en todo el norte de Nicaragua. Se mantuvieron y sembraron la tradición que hasta hoy sostienen los lugareños. Solo fueron aplazadas entre julio de 1869 y agosto de 1870 cuando a Ocotol, como consecuencia de su alineamiento con los conservadores durante la guerra entre estos y los liberales, de la que resultaron vencedores estos últimos, le quitaron la capitalidad de la región. (<http://www.bvsde.org.ni/Web> pág. 28, 29).

Además, se fue arraigando la adoración a la Virgen de Guadalupe, que se celebra en septiembre. De acuerdo a los rituales alrededor de esta advocación, esta tiene una connotación más popular familiar y de las clases subalternas que se configuraron al calor de la colonización. En esta festividad las personas visten a sus hijos con ropa indígena y protagonizan la conocida como “procesión de los inditos”. Los niños desfilan con la virgen en sus brazos. (Referencias de los pobladores durante las sesiones de trabajo de campo, 2018-2019).

La cultura alimentaria, que es muy importante en la definición de un grupo humano, de su identidad, es un rasgo de gran significado. Preciso es considerar que el acto de comer, más que biológico es social. Es vehículo para transmitir costumbres, socializar valores, formar sentidos de pertenencia a lo local, etc. De ahí que todo el movimiento que generaban las ferias era muy importante más allá de lo económico propiamente. Era muy recurrente la presentación de platillos tradicionales locales -nacatamales, gallinas rellenas, yoltamal, tamal pisque, el anafre, cabeza de pozol, arroz de maíz, empanadas revueltas o rellenas y gallo pinto, los guisos de frijoles tiernos, de papa con masa de maíz, de pipián, de ayote y de chilote de maíz-, las sopas: de albóndigas, cuajada, queso, pata de choncho, frijoles y de gallina con Albóndigas, entre otros.

Las concurrencias de los diversos grupos humanos fueron dando una imagen propia a la localidad, inclusive en lo que respecta a la hegemonía de determinados sectores, lo que era visible no solo en los variados sectores de la economía sino en la disposición de las familias en la ciudad. Así, por ejemplo, en el centro del casco urbano se mantuvieron desde el inicio las más rancias familias de procedencia española, los Paguaga, Lovo, Vílchez, Mantilla y otras, mientras fuera del casco fueron predominando y todavía se pueden identificar los apellidos procedentes de Mozonte y Totogalpa, personas con mucha influencia indígena, indígenas que venían con los apellidos de sus dueños españoles, López y Pastrana, por ejemplo. (Referencias de los pobladores durante las sesiones de trabajo de campo, 2018-2019).

Una figura muy interesante y acaso la de mayor reconocimiento local a lo largo de la historia es la de Monseñor Madrigal, párroco de una extraordinaria obra e influencia allí. Muere en los años 60-70 del siglo XX. Fue un hombre fundador, estableció la emisora de radio, una imprenta, la escuela Padre Las Casas. Él mismo tenía varias

propiedades y su influencia abarcaba no solo Ocotal sino también Mozonte y Ciudad Antigua. (ver anexo N°.5).

Durante todos esos años los pobladores fueron construyendo no solo su ciudad, infraestructura, su economía, sino también un sistema sociocultural propio, un conjunto de costumbres y tradiciones que han sido su escudo local como segovianos y nicaragüenses hasta la actualidad.

Desde los primeros siglos debieron reproducirse allí hábitos y costumbres de los diferentes grupos humanos que convivieron en el espacio. Sin embargo, era una formación todavía lenta. No así lo que ocurre a partir del siglo XIX, desde el proceso mismo de independencia. Puede decirse que el inicio de la construcción de la iglesia “Nuestra señora de la Asunción” en la localidad, en 1803, dio un impulso fundamental, por el significado de la iglesia católica en el poblamiento, la educación, salud y cultura de las comunidades.

Con la terminación de la obra en 1867, inician, por ejemplo, de manera organizada y abarcando diversas aristas de la cultura, las fiestas patronales con la bendición de la parroquia dedicada a la Virgen de la Asunción. Se ubica en el centro histórico de la ciudad y tiene un alto contenido de valor patrimonial con una fachada de estilo barroco. En su interior se colocaron imágenes que hasta hoy la prestigian: la Virgen de la Asunción traída desde Ciudad Antigua, Guatemala, el Jesús Nazareno, la Dolorosa y la Santísima Trinidad.

El 15 de agosto de 1870 se inauguró oficialmente la Parroquia de Nuestra Señora de la Asunción. Este acontecimiento fue algo extraordinario, según datos históricos que constan en los apuntes de Don. Juan Bautista Gutiérrez, abuelo del historiador local, Dr. Emilio Gutiérrez. Ese día, a eso de las 11 de la noche se quemó y destruyó parcialmente la primera imagen de la Virgen de la Asunción.

Algunos de los pobladores pensaban en mandar a traer una nueva, pero la mayoría se oponía a esa idea y se decidió entonces que se debía mandar a restaurar la imagen original y así fue que se mandó a Guatemala, pero está se perdió. No se logró una nueva imagen de la virgen hasta 1873 y desde entonces es la imagen de la virgen que recorre las calles de la ciudad.

Más tarde, en 1925 se trajo otra de Barcelona, la que desde entonces se situó en el altar mayor de la Parroquia y por donde arribó, por la esquina del cruce de la avenida central y la segunda calle sur, justo en esquina se estableció a partir del año de 1997 el punto de encuentro y coronación de la Virgen de la Asunción. (<http://www.bvsde.org.ni/Web> pág. 29).

Con la iglesia se estimularon más otras construcciones, el mercado local y la imagen misma de la localidad. Sobresalieron las casas de estilo colonial, muchas de ellas de adobe y techos de tejas de barro, pintadas con tierra blanca del mismo lugar, con amplios corredores internos y patios grandes con árboles y jardines. (ver anexo N° 5).

Las festividades más importantes y originarias con motivación religiosa católica, se generalizaban más fácilmente, entre ellas las fiestas taurinas, de gran concurrencia. Al estimularse la economía mejoraron y se expandieron las ferias, agropecuaria, artesanal y gastronómica, al igual que el desfile de carrozas.

El 15 de agosto de 1792 se celebraron en Ocotol las primeras fiestas patronales en honor a Nuestra Señora de la Asunción. A ellas venía gente de distintos lugares; eran muy famosas en todo el norte de Nicaragua. (<http://www.bvsde.org.ni/Web> pág. 28). Se mantuvieron y sembraron la tradición que hasta hoy sostienen los lugareños. Solo fueron aplazadas entre julio de 1869 y agosto de 1870 cuando a Ocotol, como consecuencia de su alineamiento con los conservadores durante la guerra entre estos y los liberales, de la que resultaron vencedores estos últimos, le quitaron la capitalidad de la región. (<http://www.bvsde.org.ni/Web> pág.28).

Además, se fue arraigando la adoración a la Virgen de Guadalupe, que se celebra en septiembre. De acuerdo a los rituales alrededor de esta advocación, esta tiene una connotación más popular familiar y de las clases subalternas que se configuraron al calor de la colonización. En esta festividad las personas visten a sus hijos con ropa indígena y protagonizan la conocida como “procesión de los inditos”. Los niños desfilan con la virgen en sus brazos. (Referencias de los pobladores durante las sesiones de trabajo de campo, 2018-2019).

La cultura alimentaria, que es muy importante en la definición de un grupo humano, de su identidad, es un rasgo de gran significado. Preciso es considerar que el acto de comer, más que biológico es social. Es vehículo para transmitir costumbres, socializar

valores, formar sentidos de pertenencia a lo local, etc. De ahí que todo el movimiento que generaban las ferias era muy importante más allá de lo económico propiamente. Era muy recurrente la presentación de platillos tradicionales locales -nacatamales, gallinas rellenas, yoltamal, tamal pisque, el anafre, cabeza de pozol, arroz de maíz, empanadas revueltas o rellenas y gallo pinto, los guisos de frijoles tiernos, de papa con masa de maíz, de pipián, de ayote y de chilote de maíz-, las sopas: de albóndigas, cuajada, queso, pata de chanco, frijoles y de gallina con Albóndigas, entre otros.

La concurrencia de los diversos grupos humanos fue dando una imagen propia a la localidad, inclusive en lo que respecta a la hegemonía de determinados sectores, lo que era visible no solo en los variados sectores de la economía sino en la disposición de las familias en la ciudad. Así, por ejemplo, en el centro del casco urbano se mantuvieron desde el inicio las más rancias familias de procedencia española, los Paguaga, Lovo, Vílchez, Mantilla y otras, mientras fuera del casco fueron predominando y todavía se pueden identificar los apellidos procedentes de Mozonte y Totogalpa, personas con mucha influencia indígena, indígenas que venían con los apellidos de sus dueños españoles, López y Pastrana, por ejemplo. (Referencias de los pobladores durante las sesiones de trabajo de campo, 2018-2019).

Como ya lo referíamos anteriormente, una figura muy interesante y acaso la de mayor reconocimiento local a lo largo de la historia es la de Monseñor Madrigal, párroco de una extraordinaria obra e influencia allí. Muere en los años 60-70 del siglo XX. Fue un hombre fundador, estableció la emisora de radio, una imprenta, la escuela Padre Las Casas. Él mismo tenía varias propiedades y su influencia abarcaba no solo Ocotal sino también Mozonte y Ciudad Antigua.

2.3.Ocotal en los 80 y el asomo de la descentralización en Nicaragua

En 1979 se produce el triunfo de la Revolución Sandinista con una amplia participación popular. Durante los próximos 10 años el gobierno de la Revolución se enfrentó a un bloqueo comercial por parte de los Estados Unidos y una guerra irregular abiertamente respaldada por el gobierno de ese país. Es por eso que desde octubre de 1984 se tuvo que declarar el estado de emergencia nacional. Precisamente toda esa región

norteña fue escenario de tensiones, enfrentamientos e involucramientos en la insurgencia, que estaba respaldada financieramente por los EEUU y que acarreó numerosos obstáculos y peligros para el país, no solo por la problemática de guerra civil interna, sino por la manera cómo se involucraron los países fronterizos, en este caso particularmente Honduras, donde se entrenaban y desde donde se abastecía y entraban los efectivos de “la contra”. También, hacia donde escapaban desde territorio nica.

Nicaragua ha pasado por muchos momentos históricos complejos. La Revolución en 1979, realizó una drástica transformación del Estado y su administración. Sin embargo, en el año 1987, se da un proceso de consultas ciudadanas y surge la constitución de 1987, y se reconoce la autonomía municipal y la autonomía de la Costa Caribe. En dos capítulos de esa constitución están consignados los artículos constitucionales que rigen constitucionalmente la forma en cómo se delegarían las responsabilidades a los actores locales. Arto. 175.- El territorio nacional se dividirá para su administración en Regiones, Departamentos y Municipios. Las leyes de la materia determinarán la extensión, número, organización, estructura y funcionamiento de las diversas circunscripciones. Arto. 176.- El Municipio es la unidad base de la división política administrativa del país. La ley determinará su número y extensión. Arto. 177.- El gobierno y la administración de los municipios corresponde a las autoridades municipales, las que gozan de autonomía sin detrimento de las facultades del gobierno central. Los gobiernos municipales serán elegidos por el pueblo, mediante el sufragio universal, igual, directo, libre y secreto de conformidad con la ley. Arto. 178.- El período de las autoridades municipales será de seis años, a partir de la toma de posesión del cargo ante el Consejo Supremo Electoral. Arto. 179.- El Estado promoverá el desarrollo integral y armónico de las diversas partes del territorio nacional. (Entrevista a. Rizo Torrez Marvin J. en su casa Managua 10 de nov.2018)

Como es lógico, las prioridades de esos años tuvieron que centrarse en gran medida en la preservación de la Revolución, el enfrentamiento a la contrarrevolución, la defensa de la paz y la soberanía del país. Los programas de desarrollo proyectados no podían tener su mayor alcance, tampoco las transformaciones políticas, lo que explica que la modernización en profundidad del Estado nicaragüense no fuera posible en aquel momento. Esta requería de un país estable y con instituciones sólidas. Sin embargo, estos años son inevitables de analizar para comprender lo que siguió luego en los 90. En

aquellas complejas circunstancias de dieron los primeros pasos, se sentaron bases fundamentales para el proceso de descentralización en Nicaragua.

Un paso esencial era la transformación del marco constitucional, del ordenamiento jurídico. En 1984 se da una convocatoria a elecciones donde participan siete partidos, lo que confirma la apertura a la participación de los partidos políticos en la política nacional.

“El 15 de febrero de 1984 la Junta de Gobierno por disposición de la Dirección Nacional del FSLN decidió llamar a elecciones generales de presidente, vicepresidente y diputados de una Asamblea Nacional que estaría integrada por 90 miembros con sus respectivos suplentes, con la facultad para redactar una constitución política que sustituiría al Estatuto Fundamental. El 4 de noviembre de 1984 se efectuaron las elecciones nacionales que ganó con 67% de los votos el FSLN con Daniel Ortega como candidato a la presidencia y Sergio Ramírez a la vicepresidencia, para el período 1984-1990. En esas elecciones, además del Frente Sandinista, participaron 6 pequeños partidos, en su mayoría integrantes del Frente Patriótico de la Revolución”. (<https://www.enriquebolanos.org/articulo/03>).

El resultado fue una abrumadora victoria para el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), que obtuvo mayoría absoluta en el legislativo. Daniel Ortega fue elegido presidente por amplio margen para el período 1985-1990.

El Ocotol de los años 80 en adelante es de tradición política predominantemente sandinista. En tiempos de la Revolución (1979-1989) fue vanguardia y frente contra las agresiones de la contrarrevolución y mantuvo un gobierno municipal de esa corriente en todas las legislaturas posteriores. Sin embargo, era muy complejo el panorama de la época por la prevalencia de fuerzas conservadoras y contrarias a la Revolución en muchas localidades de toda esa región segoviana. Como expresó el historiador de Antigua, predominantemente liberal: “Aquí los conflictos armados eran horribles. Esto era tierra de nadie. Los contras venían de Honduras y esto era un puesto, un tránsito para otras regiones. Nosotros éramos contras, nunca nos pudieron concientizar a nosotros.” (Entrevista a: Toledo Roque marzo 2019).

En medio de toda aquella problemática estaba la voluntad del proyecto de la Revolución de avanzar en programas de justicia social, se estaban dando avances en la esfera social y la cultura, la economía, sobre todo durante los primeros años, pero como recuerda César Castellanos figura política ocotaleña que fue muy activo desde aquellos

años, “Se recrudece la agresión de los EEUU desde 1983 y no nos dejan avanza”. (Entrevista a: Cesar Castellano 8 nov.2018).

Un gran esfuerzo se dedicó al proceso preparatorio y aprobación de la nueva carta magna, la Constitución política de Nicaragua, aprobada el 19 de noviembre de 1986 y publicada en La Gaceta Diario Oficial 7.n o. 5, el 9 de enero de 1987. A pesar de los avances, esta acoge con cierta timidez el principio de la autonomía municipal. En su artículo 176 define el municipio como “(...) la unidad base de la división político administrativa del país. La Ley determinará su número y extensión”.

Y en el 177 indica que: “(...) el gobierno y la administración de los municipios corresponde a las autoridades municipales, las que gozan de autonomía sin detrimento de las facultades del gobierno central. Los gobiernos municipales serán elegidos por el pueblo mediante el sufragio universal, igual, directo, libre y secreto de conformidad con la ley” (Constitución: 1987).

En este sentido, el inicio del proceso de descentralización se puede ubicar desde 1987 al establecerse el régimen de autonomía de la Costa Atlántica del país con la Ley 28 “Estatuto de autonomía de las regiones de la costa caribe de Nicaragua” (Gaceta 238 de 30 de octubre de 1987) sucesivamente en 1990 la Ley 40 de municipios crea los gobiernos municipales y establece sus ámbitos de competencia con la Ley 261 Ley de Autonomía Municipal.

Además, dicha Ley señala autoridades municipales sin definir las, lo que resuelve al año siguiente con la Ley de Municipios, Ley 40. De cualquier forma, la Constitución es dueña de su tiempo, era imposible pensar, tras varios años de un país en guerra, que pudiera abrirse paso una visión “constituyente” de verdadero alcance descentralizador. El escenario donde esta tendría que desarrollarse no era precisamente el de una estabilidad política, condición imprescindible, sino el de un país en guerra. Si se toma en cuenta esa cruda realidad puede justipreciarse verdaderamente, el logro que en sí mismo significa haber abierto un camino tan importante y complejo como ese de la descentralización en aquellas condiciones. La descentralización empieza a contar con un marco jurídico que incluso viene o tiene como punto de partida la Ley 290 que establece la organización, competencias y procedimientos del poder ejecutivo.

La Ley de Municipios aprobada en 1988 resuelve varias carencias y necesidades de la descentralización al profundizar en numerosas líneas tocantes a la autonomía municipal. En su artículo 18, por ejemplo, define precisamente los órganos del gobierno local al indicar que el gobierno y la administración municipal corresponde a un Concejo municipal que tiene carácter deliberante, normativo y administrativo y que este lo preside el alcalde que es elegido de su seno. <http://www.bvsde.org.ni/Web-INIFOM> pág.113).(ver anexo N°.3).

Además, en su artículo 1 establece que “El municipio es la unidad base de la división política administrativa del país. Se organiza y funciona a partir de la participación popular para la gestión y defensa de los intereses de sus habitantes y de la nación. Son elementos esenciales del municipio el territorio, la población y el gobierno”. (Constitución: 1987; 2). Y en su artículo 2 establece que “La autonomía municipal es un principio consignado en la Constitución política de la República de Nicaragua para el ejercicio de la democracia mediante la participación libre y directa del pueblo.” (Constitución: 1987; 2).

A través de esta importante Ley 40 se amplió el abanico de competencias hacia los gobiernos municipales, aunque tuvo la limitación de que no fue totalmente reglamentada. Faltaron por tomar en cuenta en su Reglamento, asuntos tan sensibles y atinentes al desarrollo local como prestación de los servicios de agua, energía eléctrica y desarrollo del turismo, entre otras que requieren una importante dotación de recursos para que en realidad los municipios puedan asumirlas. De manera que se les asignaron competencias que no podían ni sabían cómo ejercerlas. Otro problema se presentó cuando se violó la ley, como ocurrió cuando se privatizaron servicios como el de la distribución de la energía eléctrica, que, en la ley de municipios, Art. 7 inciso 7C se establece que es competencia municipal. (Carrión, Obed, Espinoza y Palacios 2004 pág. 19).

En ese sentido, la aprobación de la referida Ley de Municipios o Ley 40, tuvo una trascendencia considerable. En ella se establecieron competencias propias o exclusivas del municipio y competencias compartidas. Las primeras son aquellas que solamente son de atribución municipal, como el ornato, la construcción y mantenimiento de calles, andenes, parques, rastros, lavaderos públicos y cementerios; igualmente se atribuían

como propias la limpieza pública, la recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos, drenajes de aguas pluviales, expropiación de predios urbanos baldíos por razones de utilidad pública, autorización y regulación de ferros, y guías de transporte de semovientes. Asimismo, el municipio comparte con el Estado el desarrollo urbano, el uso del suelo, higiene comunal y protección del medio ambiente, construcción y mantenimiento de caminos vecinales, registro del estado civil de las personas y otras.

En realidad, para período en estudio la autonomía municipal era un novísimo proceso. Para el caso de Nicaragua y su ordenamiento jurídico, se fue articulando casi a través de la propia experiencia, aunque los precedentes fundamentales se sentaron durante esta década de los años 80, a través de la Constitución (1987), la Ley de municipios y el Plan de arbitrios de Managua (1988) y el plan de arbitrios municipales del año siguiente, 1989. (Carrión, Obed, Espinoza y Palacios 2004 pág. 19).

El recorrido de la localidad desde esos inicios del siglo XIX y hasta fines de los años 80, fue muy complejo, con etapas de violentos escenarios, tanto por conflictos internos como foráneos, de consolidación del espacio local con muchas dificultades y bajo una tradicional política centralista, a la usanza de otras experiencias latinoamericanas y caribeñas. Las transformaciones y los avances fueron más notorios en términos de consolidación del espacio urbano, algunas pocas problemáticas que afectaban la calidad de vida de las personas, caso del agua por ejemplo y la formación de una identidad local que se dinamiza con las inmigraciones a través del tiempo.

Los años 80 del siglo XX, a pesar de colocar al país en un escenario de guerra irregular sostenida y financiada por los EEUU contra la Revolución sandinista, fueron los de un mayor avance en el ámbito social. Fueron también, muy especialmente, los que abrieron el camino hacia la reivindicación del municipio y la descentralización del Estado, fenómeno que sería notorio a partir de los años 90, pero que sin el marco jurídico que le proporcionó la Revolución durante la década anterior, no habría sido posible.

**CAPÍTULO 3.- DESCENTRALIZACIÓN Y EFECTOS DE LAS
POLÍTICAS PÚBLICAS DURANTE LOS AÑOS 90 EN OCOTAL.**

3.1.Contexto internacional y nacional de los años 90.

La década de los años 90 del siglo XX tuvo características muy particulares a escala global, en las relaciones internacionales y en la evolución de los proyectos nacionales. El Estado nacional, actor fundamental por más de 200 años en el sistema mundial, enfrenta una fuerte competencia y concomitancia de otros actores, se pone en cuestionamiento y se ve obligado a compartir espacios de negociación y actuación en los más diversos ámbitos.

En las políticas internas de los países que representan los Estados ocurre lo mismo, porque en uno y otro ámbito este pierde el monopolio del poder y encara procesos de reforma y reacomodos de otros actores y de otras competencias que le obligan a compartir soberanía.

En América Latina, los procesos de descentralización constituyen casi la principal novedad. Los nuevos tiempos aceleran la búsqueda de nuevos esquemas, que no serían más que iniciativas o propuestas que dan una idea de transición más que de reajuste definitivo. De tal manera que, la descentralización se constituyó en un escenario de esfuerzos encaminados al menos a dos grandes objetivos; uno, imprimir mayor agilidad y eficiencia al aparato estatal y el otro, legitimar la acción del Estado ante la sociedad.

En relación a lo anterior, el reajuste se asume como la modernización del Estado. Este se convierte no en un fin en sí mismo, sino en el medio necesario por excelencia para alcanzar dichos objetivos. Consecuentemente debe ser acompañada de elementos básicos como la legitimidad institucional, la equidad y la competitividad, que a su vez son complementos.

Para alcanzar los aludidos propósitos, resultaba vital contar con instituciones sólidas, eficaces y legítimas en un contexto democrático, lograr un país competitivo con fuerte capital social, apuntando directamente a las oportunidades para el desarrollo y la cohesión social que deben respaldarla.

En esas décadas el tema de la descentralización del Estado nacional era abordado en la mesa de discusión tanto de los políticos como de los académicos. Surgía según la coyuntura de los debates sobre la obsolescencia de los estados, la ola transnacionalizadora que intentaba imponer moldes socioculturales y políticos. Pero como en otros grandes

procesos de cambios en la historia, las posiciones asumidas no eran homogéneas. Al menos en América Latina había dos posturas claramente definidas, las que Coraggio dio en llamar la corriente o propuesta “neoliberal” y la “democratizadora”. (Coraggio José Luis 1991 pág. 71).

El proceso se vio a diferentes ritmos e intensidades. En un balance del proceso en Centroamérica se reconoce que la descentralización y el fortalecimiento municipal han venido formando parte de las agendas de los gobiernos centroamericanos. Descentralización y participación constituyen, en la visión de la constitución de los nuevos estados modernos, los pilares que permitirán dinamizar las instituciones públicas, y optimizar los recursos y medios. Desde el punto de vista de quienes sostienen una visión institucional modernizante, la descentralización implica plantear una correlación espacio gobierno y/o espacio prestación de servicios más equilibrada.

Como en el resto de América Latina, en Centroamérica han predominado modelos de gestión de lo público extraordinariamente concentrados en las capitales, con lo cual se han profundizado los desequilibrios regionales que padecen los países de la región. Las municipalidades se han confirmado muy débiles en lo político e incapaces de lograr saltos económicos. Los años de esa década fueron de implementación de diversas medidas en pos de la descentralización en la región, buscando rediseñar la forma predominante de relación Estado-territorio y Estado-sociedad local. (Rivera A. 2004 pág. 3).

Desde 1990 marcó una transición política extraordinariamente complicada para Nicaragua. Internamente la pérdida del poder político del FSLN y el reconocimiento de su fuerza organizativa, las condiciones de un país devastado por la guerra, más un gobierno de derecha con orientación neoliberal. Y en lo externo el fin de la Guerra Fría, el colapso de la Unión Soviética y de los modelos socialistas de Europa Oriental, al mismo tiempo que la crisis cubana, dos aliados importantes de Nicaragua hasta ese momento.

Con muchas dificultades el país se iba recuperando de los traumas de las dos décadas pasadas, contra lo que conspiraron también los desastres causados por el huracán Mitch en octubre de 1998, el más grave hasta la fecha y sus efectos llegaron a la economía, el medio ambiente, la infraestructura, entre otros ámbitos. Disminuyó así de modo importante la productividad y aumentó sustancialmente el nivel de pobreza.

Al igual que en otros países latinoamericanos, la búsqueda de la competitividad rápidamente para impulsar la modernización, recuperar la economía y abocarse a un proceso de descentralización era tan perentorio como difícil. Se adoptaron cambios importantes en el manejo de su política económica, los que se acompañaron de reformas estructurales que tenían como objetivo corregir desequilibrios macroeconómicos, enfrentar el elevado endeudamiento y promover el crecimiento económico.

Pero el contexto nacional nicaragüense, en que este proceso se iniciaba era sumamente complejo. El país iba con retraso frente a sus vecinos latinoamericanos, a pesar de numerosos esfuerzos, algunos de los cuales fueron al menos la base de lo que se logró avanzar luego, como se apuntó en el capítulo anterior.

La década apertura con elecciones presidenciales, la pérdida del FSLN y consecuentemente la interrupción de la Revolución y el inicio del gobierno de derecha de Violeta Barrios de Chamorro. A partir de entonces, en un escenario de paz, la descentralización se presenta como una estrategia utilizada por el nivel central para transferir obligaciones hacia las instancias sub-nacionales. Esta supone que los municipios poseen la capacidad para conseguir recursos y financiar las acciones transferidas. Sin embargo, tal como lo señala Pérez (1998), el paso de un esquema de centralización fuerte a otro descentralizado es siempre complejo y toma bastante tiempo.

En el caso de Nicaragua la complejidad es mayor por el clima de tensa incertidumbre que se vivió durante el lapso de dos meses entre la derrota del FSLN en las urnas y el traspaso del gobierno a la presidenta electa Violeta Barrios de Chamorro, este era el clásico escenario de postguerra y transición por cambio de poder.

Los sectores de "línea dura" de la Unión Nacional Opositora (UNO), aglutinados en este el vicepresidente Virgilio Godoy, Arnoldo Alemán -alcalde de Managua en ese entonces y los 20.000 combatientes de la Resistencia Nicaragüense, llamada "Contra", exigían el desmantelamiento de las fuerzas armadas sandinistas, la inmediata devolución de todas las propiedades confiscadas y la privatización de las empresas estatales. Mientras tanto, el FSLN proclamaba su intención de "gobernar desde abajo" con el respaldo de las organizaciones de masa, y demandaba el respeto a la integridad del Ejército Popular Sandinista, que a la fecha contaba con 96.660 soldados. (Informe.CIDH 1992-1993).

Con el triunfo electoral de Violeta Barrios de Chamorro, en Nicaragua cambiaron muchas cosas desde el punto de vista de la Administración del Estado. Realmente la

descentralización inicio en los años 80s, con reconocer que la Costa Caribe y los municipios podían ejercer funciones administrativas y de inversiones de manera descentralizadas. En los 90, se dio un proceso de fortalecer la autonomía municipal y de las regiones autónomas. Muchas funciones fueron descentralizadas a los municipios, por ejemplo, el Ministerio de Transporte delego funciones a nivel municipal para la regulación del transporte urbano. Es decir, en los 90 se dio una continuidad del proceso de descentralización iniciada en los años 80. (Entrevista a. Rizo Torrez Marvin J. en su casa Managua 10 de nov.2018)

En se mismo año 1990 se establecieron reformas económicas caracterizadas por la liberalización comercial del mercado financiero, reforma fiscal, apertura de la cuenta de capital, la privatización y la reforma al mercado laboral. La simultaneidad con que se aplicaron varias de esas políticas y los ritmos con que se realizaron, provocaron importantes alteraciones en la estructura económica del país y con ello también se modificaron las relaciones sociales y de producción.

Constantemente el diálogo sobre la descentralización y el desarrollo municipal en Centroamérica se sustentaba en la convicción que la misma fortalecería la gobernabilidad y contribuiría a una mejor asignación de los recursos al establecerse una relación más estrecha entre la demanda y la oferta de servicios e infraestructura local. Es por esta razón que los temas más frecuentemente discutidos en la agenda de descentralización han sido –con contadas excepciones- las responsabilidades de gasto, las transferencias intergubernamentales, la gobernabilidad local, la participación ciudadana. (Eguino, Huáscar, pág. 9, 2002)

En cuanto a la Política Fiscal, a partir de 1990 se da un fuerte giro a las prioridades y los objetivos de la política. Se crean las condiciones para mejorar el Sistema simplificando la tramitología, la promoción de crear una cultura tributaria en la ciudadanía y la reducción del Gasto Publico. Como lo señaló Rene Vallecillo en una entrevista en su calidad de Director de la Dirección General de Ingresos (DGI) (qepd) (1990-1993), explico que “al recibir la DGI “la tributación se realizaba mediante el pago de una serie de impuestos y 17 actos, el contribuyente estaba obligado a presentar una cantidad de documentos que burocratizaban el sistema, en ese momento”. (<http://www.elobservadoreconomico.com/archivoanterior99>).

La Dirección General de Ingresos a partir de este momento de la recaudación de los principales impuestos tales como el Impuesto sobre la Renta (IR), Impuesto General al Valor (IGV) ahora denominado Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Específico al Consumo (IEC). Las Alcaldías Municipales se les trasladan la recaudación del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI), el Impuesto de Rodamiento, con el objetivo de buscar su propio financiamiento y la descentralización de funciones.

Sin embargo, es importante mencionar que desde 1988 existe en Nicaragua el Plan de Arbitrios con rango de Decreto ejecutivo y aprobado por la Asamblea Nacional el 8 de abril de 1988 y Publicado en La Gaceta No 76 del 25 de abril de 1988, este establece la composición del tesoro municipal: Impuestos, participación en impuestos estatales, tasas por servicios y aprovechamientos, arbitrios, contribuciones especiales, multas, rentas, cánones, transferencias (Mendoza C. 2012 pág. 12)

Estas reformas incluían el proceso de descentralización, que como se indicó en el capítulo 1, había marchado a diferentes ritmos en la región. En Nicaragua la introducción de los cambios fue más lenta y compleja por la prolongación del estado de guerra, pero aun así se dieron también pasos fundamentales de ordenamiento jurídico en particular desde la segunda mitad de la década de los 80.(Centro de Investigación de la Comunicación (CINCO), 2003).

Según el estudio realizado por CINCO, algunos de los hechos que definieron ese fenómeno transformador fueron: i) Regionalización territorial para desconcentrar el poder político; ii) Apertura de debate sobre el papel de los gobiernos municipales dentro del Estado; iii) Surgimiento de contradicción entre el rol de gobiernos municipales y regionales; iv) Discusión y aprobación de una ley de municipios donde se define la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos municipales; así como su elección por voto y; v) Establecimiento de competencias y plan de arbitrio a través de la ley de municipios. (CINCO: 2003).

En una primera etapa, la política de descentralización iniciada en 1990, se enfocó tanto de los servicios de educación como los de salud, un énfasis en la educación básica como la salud básica preventiva por sobre la curativa (Arana et.al xxx). Con la finalidad de fortalecer la administración Municipal y la promoción del desarrollo de los Municipios, mediante Decreto No. 497 de 23 de febrero de 1990 se crea el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM). Como parte del proceso de atención a

las demandas sociales de postguerra en noviembre de 1990 y de apoyo al proceso de estabilización económica y los correspondientes reajustes estructurales que vive Nicaragua en ese momento, se crea el Fondo de Inversión Social (FISE).

Nicaragua inicia de esta forma una profunda reforma del Estado tradicional en el contexto de transición arriba referido. Se ubican a los gobiernos locales en una mejor posición, respecto a la ejecución de competencias y promoción del desarrollo local (Murillo: 2011). El proceso se fue dando de manera gradual y ascendente, en la medida en que se fueron reajustando a realidad tanto el ordenamiento jurídico y económico en condiciones de paz. De ahí la importante diferencia entre la primera y la segunda mitad de la década.

En una Segunda etapa, el Gobierno de Nicaragua inició desde 1994 un Programa de Reforma y Modernización del Sector Público Nicaragüense. Esta voluntad política llevaba implícita esa meta, procesos también de modificación y adecuación de instrumentos jurídicos fundamentales a los nuevos tiempos. Como parte de esa reforma constitucional de 1995 se amplió el ámbito de las competencias municipales. El artículo 177 ahora reza que: los gobiernos municipales tienen competencia en toda materia que incida en el desarrollo económico de su circunscripción. Deja sentada ya la necesidad de reformar la ley de municipios.

A partir de ese año la Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC) comenzó los trabajos con aquel propósito y entregó su resultado al Legislativo en junio de 1996. El 25 de junio del año siguiente, tras un proceso complejo, la Asamblea nacional aprobó la reforma a la Ley 40. Entre otras cosas, en la nueva ley reformada se deja sentado también que los recursos económicos para la gestión de las competencias municipales provienen de ingresos propios y de transferencias del gobierno central, ya fuera por la vía del traslado de impuestos o de recursos financieros.

Fueron muy importantes las modificaciones a los dos primeros artículos de la Ley. El primero dejó más clara la noción de municipio y sus competencias al indicar que se organiza y funciona con la participación ciudadana y que sus elementos esenciales son el territorio, la población y el gobierno, los que en estrecha relación logran una unidad territorial coherente. También, que estos gozan de autonomía política, administrativa y financiera, son personas jurídicas de derecho público, con plena capacidad para adquirir derecho y contraer obligaciones. (López, Obed, Espinoza y Palacio 2004 pág. 11).

Las competencias del gobierno municipal quedaron muy bien fijadas en el artículo 7 de la Ley reformada, a saber:

- 1.- Promover salud e higiene comunal
- 2.- Responsabilizarse por el funcionamiento seguro e higiénico de mercados, rastros y lavaderos.
- 3.- Autorizar y registrar fierros, guías de transporte y carta de venta de semovientes,
- 4.- Responsabilizarse del funcionamiento de los cementerios.
- 5.- Planificar, normar y controlar el desarrollo urbano, suburbano, rural y del uso del suelo.
- 6.- Promover la cultura, el deporte, la recreación y proteger el patrimonio arqueológico, histórico, lingüístico y artístico del territorio.
- 7.- Prestación a la población de servicios básicos de agua, alcantarillado sanitario y electricidad
- 8.- Desarrollo, conservación y uso del medioambiente y los recursos naturales como base del desarrollo sostenible
- 9.- Impulsar y desarrollar de manera sostenible el turismo en la localidad
- 10.- Promover el respeto a los derechos humanos, en especial de la niñez
11. Constituir comités municipales de emergencia para la defensa de la comunidad en caso de desastres naturales.
- 12.- Desarrollar el transporte y las vías de comunicación
- 13.- Todas las demás funciones que le establezcan las leyes y reglamentos, sin detrimento del principio constitucional de la autonomía municipal. (AMUNIC 1998 pág. 108-112).

Merece destacarse también lo que confirma la ley en los artículos 10 al 12. El primero, al establecer que el gobierno nacional y sus instituciones tienen obligación de facilitar información del municipio que lo solicite y los municipios tienen facultad para intervenir y participar de todos los asuntos que afecten sus competencias. El arto. 11 por que reivindica la facultad de los gobiernos municipales, previa aprobación de sus respectivos Concejos, podrán contratar con el poder ejecutivo la delegación de atribuciones que correspondan a la administración central, acompañada de la correspondiente transferencia de los recursos necesarios de la obra o la prestación del

servicio. Y el último porque define que los municipios podrán asociarse voluntariamente por medio de asociaciones municipales para promover y representar sus intereses. (AMUNIC 1998 pág. 108-112).

Como se ha visto, el marco jurídico de la autonomía municipal se amplió en los años 90 con la ley electoral 1994 y las reformas a la Ley de Municipios y su Reglamento en 1997, las que dieron un mayor impulso al proceso de descentralización. (López, Obed, Espinoza y Palacio 2004) Por su parte, el proceso de disminución de las competencias del Estado en Nicaragua, que se había aperturado durante la Revolución, continuó en los 90. Hacia fines de la década las competencias del municipio estaban claramente definidas las 15 siguientes: Control del desarrollo urbano y el uso del suelo, higiene comunal y protección del medioambiente, Ornato público, construcción y mantenimiento de calles, aceras, andenes, plazas, parques, puentes, áreas de esparcimiento y recreo, construcción y administración de mercados, rastros y lavaderos públicos, limpieza pública y recolección, desaparición y tratamiento de residuos sólidos.

Además, drenaje de aguas pluviales, contribuir a la construcción y mantenimiento de caminos vecinales y cualquier otra vía de comunicación intermunicipal, construcción, administración y mantenimiento de cementerios, vigilar la exactitud de pesas y medidas, expropiación de predios urbanos y baldíos por causa de utilidad pública, creación y mantenimiento de viveros para arborizar y forestar el municipio, establecimiento de bibliotecas, museos, bandas municipales, parques zoológicos, promoción de fiestas tradicionales y del folklore y toda clase de actividades que promuevan la educación, cultura, el deporte y el turismo, autorización y registro de fierros, guías de transporte y cartas de venta de semovientes, administración del registro del estado civil de las personas conforme la dirección normativa y metodológica del consejo supremo electoral. (AMUNIC 1998 pág. 106-107).

Como se ha visto, el sistema que se pone en práctica en 1990 y se mantiene hasta 1995 es el que venía regulado por la Constitución del 87 y la ley de municipios del 88, que como antes se indicó era todavía parco en la formulación misma de la autonomía municipal y preceptuaba la elección indirecta de los alcaldes, a través del Concejo. En ese año 1995 se produce la reforma constitucional del 95 que transformó esto, cambió la situación jurídica del municipio y profundizó el principio de autonomía municipal, lo que queda bien definido en su artículo 177.

A partir de ese momento, habría autonomía porque: pobladores eligen libremente a sus autoridades, cada municipio puede crear sus propias estructuras administrativas y porque cada uno tiene su patrimonio propio y puede disponer y gestionar sus propios recursos. Y nada de eso significa que el gobierno no tenga responsabilidad con los municipios. La reforma de referencia impuso la elección directa del alcalde, redujo el período de 6 a años y dio más rango a la figura del vicealcalde. (AMUNIC 1998 pág. 114-115).

La Reforma del 4 de julio de 1995 dio paso a un proceso de fortalecimiento interno para administrar los recursos. Se profundizó el principio de autonomía municipal al señalar en el Artículo 177, que los municipios gozan de autonomía política, administrativa y financiera y que la administración y gobierno de los mismos corresponde a las autoridades municipales. Sin embargo, se deja claro que dicha autonomía no exime, ni inhibe al Poder Ejecutivo ni a los demás Poderes del Estado de sus obligaciones y responsabilidades con los municipios. Los gobiernos municipales logran competencia en materias que inciden en el desarrollo socioeconómico de su circunscripción (Ley No.192, gaceta N°13, julio 1995).

Esta reforma planteó una combinación de reforma del Estado en un contexto internacional marcado por la globalización de tendencia predominantemente neoliberal, que acentuaba una nueva dinámica en los gobiernos y los espacios locales, en aras de restar atribuciones a los estados. En cualquier caso, esa proyección es muy importante por el papel de los municipios, por otro lado la puerta de entrada de la ciudadanía al sector público. A partir de ellos se proveen los servicios más demandados por la mayor parte de la población y es a ellos a los que se entrega buena parte de los beneficios sociales que proporciona el Estado.

Con la reforma constitucional de 1995 se establece el modelo de gestión de los municipios en su doble carácter: como prestador de servicios y como gestor del desarrollo de su ámbito territorial. En la redistribución de competencias se establecieron las “propias” (las que tradicionalmente han ejercido y ejercen los municipios que no pueden asumir otros) y las “compartidas” (aquellas que ejerce el municipio en coordinación con instituciones y ministerios. De esa manera, la Constitución Política de la República, de forma indubitable reconoce a los municipios como socios estratégicos e indispensable del Gobierno Central, con el fin de impulsar el desarrollo socioeconómico del país y mejorar las condiciones de vida de la población, permitiendo además un equilibrio entre los

poderes del Estado, los municipios y la ciudadanía. Como efecto se asiste a un importante fortalecimiento de la autonomía municipal y los roles de los municipios.

“La Asociación de Municipios de Nueva Segovia (AMUNSE) nace en mayo de 1997, cuando los alcaldes y alcaldesas deciden reunirse y enfrentar juntos la problemática ambiental y socio económico de sus municipios y departamento. En octubre de 1998 se transforma en AMUNSE y en julio de 1999 se legaliza formalmente mediante escritura pública. Está integrada por los 12 municipios del departamento de Nueva Segovia. su fin fortalecer capacidades de incidencia, negociación y concertación entre actores teniendo claridad de su rol y representatividad en estos espacios y una visión estratégica del desarrollo.” (Sitio Web: <http://www.amunse.org.ni>).

La autonomía de la que ahora por ley (Ley No. 40 y 261 Arto.3) goza el gobierno municipal consiste en: 1) La existencia de los Concejos Municipales, Alcaldes y Vice-Alcaldes electos mediante el ejercicio del sufragio universal por los habitantes de su circunscripción, 2) La creación y organización de estructuras administrativas en concordancia con la realidad del municipio, 3) La gestión y disposición de sus propios recursos con plena autonomía y elaboración anual de su presupuesto de ingresos y egresos y 4) El derecho de tener patrimonio propio del que podrá disponer con libertad.

El Concejo Municipal, que tiene un papel fundamental en la implementación de las políticas públicas de las cabeceras departamentales y de los municipios que tengan más de 30,000 habitantes, se fijaron en 10 miembros concejales propietarios con sus respectivos suplentes, dentro de los cuales están el Alcalde y Vice Alcalde, de acuerdo con la Ley Electoral No. 331 Art.156.

Se definen además las atribuciones de dicho Concejo, lo que viene de la Ley No. 40 art. 28: 1) Discutir y decidir el Plan de Desarrollo Municipal y definir anualmente las metas de desarrollo integral del municipio, buscando el equilibrio económico, social y ecológico de todas las partes del territorio y de todos los estratos de la población; 2) Solicitar la modificación de los límites municipales; 3) Dictar y aprobar Ordenanzas y Resoluciones municipales; 4) Garantizar el mejoramiento de las condiciones higiénico-sanitarias de la comunidad y la protección del medio ambiente, con especial énfasis en las fuentes de agua potable, suelos y bosques, y la eliminación de residuales líquidos y sólidos; 5) Aprobar la composición e integración de los Comités de Desarrollo para la planificación y ejecución de proyectos y obras municipales, tanto comunales como

aquellos que incidan en el desarrollo económico social del municipio y recibir informes periódicos de los avances en la ejecución de los mismos; 6) Autorizar y supervisar los proyectos de inversión pública a ser ejecutados en el municipio y tomar acciones legales pertinentes a la defensa de su patrimonio e intereses; 7) Promover la participación de la empresa privada en la contratación de las prestaciones de los servicios públicos municipales con el propósito de mejorarlos y ampliarlos, fomentando la competencia en el otorgamiento de las concesiones; asimismo promover la participación de la población en el trabajo comunitario, para la realización de acciones y obras de interés social municipal que así lo requieran. (<http://www.bvsde.org.ni> pág. 40,41).

En ese contexto la administración liberal, presidida por Arnoldo Alemán, que asumió el gobierno de Nicaragua el 10 de enero de 1997, dio inicio a la formulación de la Estrategia de Reducción de Pobreza (ERP) se trataba de un alto en el camino luego de 10 años de reconstrucción y en un contexto internacional de cierta forma diferente, esta descansaba en cuatro pilares: (i) la promoción del crecimiento económico con equidad; (ii) la inversión en capital humano; (iii) el fortalecimiento de la red de seguridad social; y (iv) la promoción del desarrollo rural.

El gobierno de Alemán inició las negociaciones con el FMI y logró avanzar lo suficiente para que tanto el FMI como el Banco Mundial sometieran a sus directorios el documento de la ERP ahora denominado Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza (ERCERP) y el documento donde se proponía la aprobación del Punto de Decisión. El 21 de diciembre del año 2000 (al finalizar el cuarto año del gobierno del Dr. Alemán) el FMI y el Banco Mundial aprobaron incorporar a Nicaragua en el Punto de Decisión (<https://www.enriquebolanos.org/articulo/hipc>). Como eje transversal en el documento de la ERCERP estaba señalado el tema de la descentralización en la que se lee:

Descentralización: “La descentralización es una parte integral del proceso de modernización y reforma de Nicaragua. Los gobiernos y entidades locales han demostrado ser mucho más sensibles a los pobres y a sus necesidades, como lo demuestra el éxito de los fondos que han apoyado la toma de decisiones locales (p. ej., el FISE). Por consiguiente, los gobiernos municipales desempeñarán un papel activo al abrir espacios en el nivel local para la participación y la inclusión, especialmente de los pobres, induciendo cambios importantes de comportamiento y responsabilidades compartidas. Esto implica un proceso de fortalecimiento continuo de los gobiernos locales”.

De esa forma se pueden identificar estas dos etapas, de 1990-1996, fue un proceso de estabilización política del País y la aplicación de las reformas estructurales impuestas por el Fondo Monetario Internacional, sin embargo, se realizaron los primeros esfuerzos en el tema de la descentralización política y administrativa en el estado. A partir de 1997, con Arnoldo Alemán en la

Presidencia, se inicia a trabajar en un Plan el que estuvo dominado por las decisiones del Fondo Monetario Internacional, y se redacta la Estrategia de Reducción de Pobreza, su implementación debía ser consensuada con los niveles locales. Entonces la etapa puede ser establecida una de estabilización, reformas del Estado, desde 1990-1996, y otra de 1997-2006, en esta última es cuando se identifica claramente que el proceso de descentralización se aceleró y se delegó mayor poder a los niveles locales; Departamental, Regiones Autónomas, Municipios.

Uno de los principales resultados del proceso de reforma y modernización del sector público nicaragüense iniciado desde 1994 fue, a la altura de 1998, con la aprobación y entrada en vigor de la Ley 290 y de su Reglamento sobre la Organización, Competencias y Procedimientos del Poder Ejecutivo. Esta Ley transfirió las responsabilidades operativas para la regulación y control de la explotación forestal al Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) y al Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR) y definió un papel mucho más claro para el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA) como rector de la política ambiental nacional y las normas de protección ambiental y de uso sostenible de los recursos naturales.

Bajo las condiciones y precedentes antes descritos, en 1998 el Gobierno de Nicaragua diseñó una estrategia de desarrollo social que descansaba en cuatro pilares: promoción del crecimiento económico con equidad, la inversión en capital humano, el fortalecimiento de la red de seguridad social y la promoción del desarrollo rural.

La política social se concentró principalmente en a) la inversión en el desarrollo del capital humano y b) la implementación de una red de protección a grupos vulnerables. Para su implementación se adoptaron reformas estructurales en las áreas de gobernabilidad, población, protección social, infraestructura social, vivienda, educación, nutrición y salud. De manera integral y coordinada, estas prioridades permitirían aliviar y mejorar las condiciones sociales de la población en una forma efectiva, gradual y sostenida. (ERCERP 2001).

Las reformas económicas introducidas durante esos años reducían el tamaño e incidencia del aparato gubernamental en el mercado, promovían la liberalización comercial y del mercado financiero, las reformas fiscales, el cambio de las relaciones financieras internacionales del país y el desendeudamiento externo antes del surgimiento de la Iniciativa para Países Pobres Muy Endeudados (HIPC). Intentaban alcanzar la reinserción del país en sus relaciones comerciales externas y la apertura de la cuenta de capital, así como la privatización y la reforma al mercado laboral. En definitiva, la simultaneidad con que se aplicaron varias de esas políticas y los ritmos con que se realizaron, provocaron importantes alteraciones en la estructura económica y social del país.

Bajo ese escenario de reconstrucción nacional luego del paso del huracán Mitch en 1998, la administración pública profundizó la partidización de las principales instituciones públicas tales como la Corte Suprema de Justicia, la Contraloría General de la República y el Consejo Supremo Electoral, previo a las elecciones generales de noviembre de 2001.

A finales de 1999 se inician las discusiones sobre la estrategia para la reducción de la pobreza con la presentación de los resultados de la medición de la pobreza hecha por el Banco Mundial. Esta fue necesaria con un enfoque integrado en el fortalecimiento del proceso de desarrollo, convirtiéndolo en un eje transversal del mismo en el seguimiento de los instrumentos con que cuentan los municipios; así como un uso óptimo de los indicadores de seguimiento por parte de los técnicos municipales y de todos los actores en las diferentes expresiones de participación ciudadana.

En ese sentido y bajo esos objetivos en Nicaragua se establecieron metas que buscaban fortalecer capacidades locales, de los actores en esa escala, de manera que pudieran incidir allí en la gestión y el desarrollo. El fin era lograr mayor incidencia en las políticas públicas dictadas a nivel nacional.

Asimismo, desde la sociedad se desplegaron procesos participativos autónomos impulsados por sectores económicos y sociales con alcance nacional y departamental. Desde una perspectiva más amplia, el PND fue la culminación de un largo proceso que se remonta a 1992 con la Estrategia de Conservación y Desarrollo de Nicaragua,

De tal manera que, la descentralización cobra auge en Nicaragua con el interés en las reformas estructurales que sufre el Estado nacional, generando cambios sustanciales

a nivel central y de los gobiernos municipales. De ellas, según Murillo (2011; p.15) se derivaron tres procesos adyacentes: i) la descentralización, ii) la desconcentración y c) la privatización. Al respecto, el diagnóstico realizado por CINCO en el 2001 resulta muy ilustrativo. Este ofrece un balance de los años 90 y enfatiza en que el proceso estuvo estrechamente relacionado con los de desarrollo a nivel local, al tiempo que señala algunos elementos del contexto nacional que sirven para medir los avances de la descentralización en esos años. Confirma que la descentralización forma parte de los procesos de la reforma de Estado relacionado estrechamente con el problema de la construcción democrática, en tanto supone nuevas formas de institucionalidad y de participación política ciudadana (CINCO, 2001: 43).

En virtud de esos presupuestos el Estado fue traspasando programas y atribuciones también complicadas porque requerían de financiamiento. Pero aun así a partir de esos programas los municipios alcanzaron mayor participación y poder en el uso eficiente de los recursos. Tales cambios amplificaron las funciones administrativas a nivel local y obligaron a las municipalidades a cambiar sus estrategias de manejo de recursos y elevar su poder de administración en pos de la eficiencia.

Se trataba de todo un sistema con varios componentes. La voluntad descentralizadora implicó también una modernización del sistema jurídico del país, como se ha visto, aun en plena guerra civil. Se aprobaron las reformas a la Ley de Municipios, la Ley de Régimen Presupuestario, la Ley de Participación Ciudadana y la Ley de Transferencias, entre otras, que en definitiva fortalecieron la autonomía municipal. El andamiaje jurídico se adecuó y fortaleció, y en sí mismo se convirtió en un instrumento para el desarrollo socioeconómico local.

Una de las más importantes esferas de atención dentro del marco de la modernización del Estado nicaragüense, fue la descentralización y el desarrollo de la capacidad local en la gestión ambiental a través de la transferencia de funciones, recursos y autoridad. Asimismo, se dirigió a promover y apoyar la preparación e implementación de Planes Ambientales Municipales con enfoque en el desarrollo local.

Por otra parte, la autonomía municipal creó un marco de relación entre los municipios y el Estado, lo que tuvo efectos importantes en el desarrollo económico municipal en función de mejorar la calidad de vida de la población. Todo esto con base en la Ley 466 “Ley de Transferencias Municipales”, con la finalidad de complementar el

financiamiento para el cumplimiento de las competencias que le establece la Ley de Municipios. La ley ofrece los términos legales propios que corresponden al cumplimiento de las funciones establecidas por la Ley de municipios y apegada a la Constitución política de Nicaragua.

El hecho de que se haya establecido por vez primera en la historia constitucional nicaragüense la obligación de destinar un porcentaje suficiente del presupuesto general de la República a los municipios del país, el que se distribuiría priorizando a los municipios con menos capacidad de ingresos, es un significativo paso de avance. Para evitar discrecionalidades, la reforma constitucional agregó en su momento que el porcentaje y su distribución serán fijados por la Ley. Dicha Ley de transferencias municipales establece un porcentaje anual de transferencias, un criterio general de distribución (la priorización de los municipios con menos ingresos) y la desaparición de la discrecionalidad en su distribución, al mandar que se establezcan criterios de distribución en una ley. No obstante, este indudable avance, la reforma dejó pendiente el establecimiento del porcentaje, por lo que este capítulo de las transferencias municipales quedó en suspenso.

De tal forma que, a través del proceso de descentralización el Estado en Nicaragua se dispuso a transferir parte de sus atribuciones y recursos a una administración local dotada de autonomía. También facilidad de procesos y poder de decisión, competencias que garantizarían procesos decisorios y políticas públicas adecuadas. Este poder de decisión implica que todos los hombres y las mujeres, en cualquier parte del territorio de un país, cuentan con igualdad de oportunidades y con las condiciones suficientes para acceder a ellas. Esto coloca la superación de los desequilibrios territoriales como una tarea necesaria en la construcción para una mejor calidad de vida.

El cierre de la década impuso nuevos desafíos. El país fue azotado por el huracán Mitch en octubre de 1998, ocasionando daños severos a la economía nacional, agudizando los problemas sociales y económicos, en los que se destaca el deterioro del nivel de vida y de la salud, y la degradación de los recursos naturales, en especial los recursos suelos y agua. El sector más afectado fue el de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, ya que en la mayoría de las zonas rurales y en algunos casos en el área urbana, la contaminación y las inundaciones masivas destruyeron o dañaron severamente las fuentes de agua, letrinas y sistemas de tratamiento de las aguas residuales, de por sí ya insuficientes a la época de ocurrencia del desastre.

3.2.Descentralización, políticas públicas y efectos en el desarrollo local de Ocotol durante los años 90.

Del diagnóstico y las posibles soluciones.

El cuadro de la localidad ocotaleña al iniciar la década de los años 90 era desolador. Si el país salía de la guerra, Ocotol y sus vecinos habían sido escenario de los conflictos agresivos en primer plano. El inventario de problemas era enorme. Estaba la acumulación de problemáticas ambientales de efectos acumulativos, como la referida a los suelos.

En la localidad existen factores que retardan el desarrollo del suelo tales como: baja precipitación, baja humedad relativa, materiales parentales resistentes (granito), pendientes muy fuertes, severa erosión, constante acumulación de materiales por deposición, de manera que esta era una esfera de mucha importancia, aunque no puesta en prioridad al comienzo. También *“estaba el viejo problema del abastecimiento de agua, pavimentación de las calles, eran problemas muy serios, no teníamos espacios públicos recreativos, solo un parque”* recuerda Xiomara Tercero, actual alcaldesa del municipio. (Entrevista A. Xiomara Tercero L. 9 nov.2018).

Era un cúmulo de necesidades y aspiraciones de las personas, acumuladas y laceradas durante los años de guerra. Como se vio anteriormente, era el momento en que se iniciaban los gobiernos neoliberales, aunque el gobierno local siguió estando en manos del FSLN. Este implementó numerosas iniciativas para recuperar la localidad y estimular el desarrollo local. Fueron años contradictorios, de experimentación, y aunque se lograron algunos resultados, el punto de partida fue muy complejo, fue de ruptura y reversión de todo aquello que se había conseguido con la Revolución, especialmente en lo tocante a la reforma agraria y las políticas sociales, sobre todo las dirigidas a la salud y la educación. De ahí que hayan quedado en la memoria local como años muy difíciles y durante los cuales, a pesar de algunos logros, se expandieron las injusticias y el país retrocedió de manera significativa.

Algunos relatos de figuras locales pueden servir para valorar esos años. César Castellano Matute, ex diputado y dirigente local del FSLN expresaba:

En los 90 hubo una reversión de la reforma agraria, los campesinos comenzaron a venderle a sus ex dueños, de la época de Somoza, baratísima. A muchos de ellos ya se le había indemnizado y resulta que luego con poco dinero la recuperaron. Hubo un retroceso casi tan profundo como profunda fue la reforma agraria. Fueron

pocas las cooperativas que sobrevivieron. La salud se privatizó, los hospitales públicos eran formales, no funcionaban en la práctica en la atención medida ni provisiones de medicinas, la gente tenía que llevarlo todo, no había especialistas, los programas que existían se revirtieron. Se crearon para los asegurados las clínicas previsionales, con médicos del sistema de salud, el estado pagaba, pero los médicos sacaban de allí las cosas para llevarlas a sus clínicas. En el tema educación era lo mismo, jamás volvió a ir a un joven a prepararse al exterior, el banco central lo hacía, pero con los hijos de los dirigentes. Los programas que la Revolución había logrado empujar fueron retrocedidos. Fueron los años de las luchas estudiantiles por el 6%. La economía estaba muy golpeada por la guerra, era una economía de guerra. Se pasó entonces a una economía de mercado, de sálvese quien pueda, sin atención a sectores vulnerables. Se comenzaron a privatizar empresas, se beneficiaron ministros de la Violeta y luego del 2000 también de Alemán y luego de Bolaños. Desmontaron el Estado como tal. (Entrevista a. Cesar Castellón Ex Diputado A.N. en su casa Ocotal 8 de nov.2018) (AnexoN° 5.).

Doña Xiomara Tercero reconoce que con la ley 40 o Ley de Municipios, la ley de municipios estaban las garantías de un buen proceso sin embargo tenía sus debilidades:

(...) esa ley no era participativa porque era una participación dirigida, era muy poca la participación de la población. Se trabajaba con las asociaciones de pobladores, que hicieron algunas cosas positivas y otras negativas. Pero dentro de ellas solamente eran ellos que eran los representantes de la gente en los barrios, eran 5 personas, no era la población total. Esas 5 personas eran las que dialogaban con las instituciones sobre las necesidades. No se tomaba en cuenta la familia. Había mucha influencia de la OEA en todo lo que hacíamos, la OEA nos capacitaba y estaba pendiente de todo, decidía. La OEA estuvo todo el tiempo hasta el retorno del Frente. Aquellas limitaciones tenían que ver mucho la centralización, que todavía no nos permitía atender más directamente las necesidades de la población. (Entrevista A. Tercero L. Xiomara 9 nov.2018). Ver anexo 5.

Xiomara Tercero recordaba que: Los años 90 fueron difíciles, las transferencias a nivel local eran muy pocas. No se trabajaba con la orientación de la política de consulta a la población. Más bien era que se formulaba desde el escritorio, no había toma de decisiones por la población. (...) lo que se hacía no

era el proyecto más sentido de la población. Había problemas con la energía, por los cortes de manera continua. No teníamos la coordinación interinstitucional que tenemos hoy. (Entrevista A. Xiomara Tercero.2018) No teníamos apoyo del gobierno central, las recaudaciones eran mínimas. Se trabajaba mucho con organizaciones internacionales, creando o valorizando los hermanamientos (...) (Entrevista A. Xiomara Tercero L. 9 nov.2018). anexo5.

Según afirma un funcionario de la Alcaldía, *“las políticas públicas en esa época estaban muy cerradas, muy limitadas. Había proyectos, nunca se pararon los proyectos en las alcaldías, pero con menos dimensión. Por ejemplo, no se conseguía el adoquinado, pero se hacía mientras tanto el llamado “embolinado” (con piedra y cemento) así comenzamos en los 90. También se pusieron las llaves públicas para ayudar en el abasto del agua. Había mucha escasez de alimentos (...)*”. (Entrevista a Julián Oliva Meneses, Ocotál, marzo 8 de 2019).

El caso del agua fue muy significativo. Julián Oliva recuerda que

(...) hubo en todo el país un movimiento fuerte, era una prioridad, el movimiento comunal estuvo al frente de las protestas, no se logró privatizar a ENACAL, que era lo que se quería...Aquí en Ocotál lo que pasa es que el recurso agua.....Aquí en los 80 se construyó una planta potabilizadora con apoyo de la comunidad, con trabajo voluntario, trabajando fines de semana. Entonces eso trae compromiso para la gente, significaba mucho para el pueblo. No se logró por la oposición del pueblo. Fue en todo el país, entonces en algunos lugares lograron privatizarlo, pero en otros como Ocotál no lograron eso.

Don Julián recuerda en otro momento de la entrevista que *“(...) también el tema de la salud fue sensible. Ellos venían descentralizando programas, no el sistema de salud sino programas. La población sufrió mucho porque se iba a una consulta estatal, pero salías con recetas de medicamentos a comprar a los privados. Lo otro era con los asegurados que era privada. Era igual, el Estado evadiendo su responsabilidad.”*

Y más adelante realiza una reflexión importante sobre las reales capacidades de gobiernos locales como el ocotaleño, sobre incluso prácticas que no están reguladas, sino que por el contrario se aplican más allá de las leyes y normas relativas al proceso mismo de descentralización, con consecuencias negativas importantes.

También estuvo el tema de los recursos, empiezan a asignársele responsabilidades y funciones a los municipios, pero sin recursos. Empieza a asignársele, por ejemplo, control del medioambiente, funciones de regulación de muchas cosas del municipio...influye por ejemplo por la tala de bosques, incendios, había muchas problemáticas, contaminaciones, permisos para montar fábricas, nuevos negocios, etc. Las transferencias eran mínimas, eran 3000 pesos al año. Hoy andan por 75 millones...También era un castigo a las alcaldías que no eran del perfil político del gobierno. Hubo mucha protesta para que se incrementaran las transferencias a los municipios. Todas las municipalidades organizadas en sindicatos, hacíamos marchas para pedir mejoras en las partidas presupuestarias. Y en realidad eso viene a mejorar cuando retorna el FSLN al gobierno. Así era imposible poder gestionar desarrollo local real.....Por eso en esos años hubo mucho hermanamiento con ciudad Rubí, por ejemplo, de Francia, también con una ciudad de Inglaterra, mucha cooperación española, de varios ayuntamientos. (Entrevista a Julián Oliva Meneses, funcionario de Planificación, Alcaldía de Ocotal, 2019).(ver anexo N°5).

La Alcaldía Municipal de Ocotal, junto con el Instituto Nicaragüense para el Fomento Municipal (INIFOM), a través de su Proyecto de Fortalecimiento y Desarrollo de las Municipalidades (Nic/95/017/Cam-Profim), inició en 1997 una serie de estudios con el propósito de incrementar los niveles organizativos de la municipalidad, así como dotarla de una serie de instrumentos que mejoraran la eficiencia de gestión pública local. Producto de esto se obtuvieron tres manuales: el de Organización y Funciones, el de Evaluación del Desempeño para la Municipalidad y el de Clasificación de Cargos.

Con el propósito de lograr una mejor eficiencia en aspecto organizativo del trabajo una mayor cobertura en las necesidades de los ciudadanos se le han realizado una serie de reestructuraciones al organigrama funcional, el cual queda conformado por los niveles staff, nivel sustancial y el nivel operativo. Dentro del nivel operativo funcionan cinco direcciones: Dirección económica Financiera, Dirección Administrativa, Dirección de Desarrollo Municipal, Dirección de Desarrollo Humano, Dirección de Servicios Municipales y la Dirección del Proyecto Pueblos Unidos y dentro de estas operan veinticuatro identidades operativas. Las reformas realizadas al organigrama que resultó, son con el fin de agilizar la toma de decisiones e incrementar el nivel de asistencia que se le brinda a la Alcaldesa Municipal y mejorar la atención a los organismos donantes y a la cooperación externa.

Uno de los procesos más interesantes durante esos años fue el que se implementó en mayo de 1997. Se realizaron entonces una serie de consultas con los pobladores de los diferentes barrios de la ciudad de Ocotal y de la comunidad de “El Majaste” (población que fue reubicada luego del Mitch en el municipio cercano de Totogalpa). En ellas se logró identificar la problemática de los pobladores y las posibles soluciones planteadas por ellos.

A la par de estas consultas se realizó una serie de entrevistas personales a líderes comunales, figuras notables, maestros, brigadistas de salud, dueños de pulperías, líderes evangélicos, etc., que permitieron conocer los niveles de pobreza de cada uno de los barrios. Se utilizaron para eso los siguientes indicadores: desnutrición, morbilidad, prole numerosa y madres solteras, precariedad física de las viviendas, pobreza material, dificultades de acceso, problemas de propiedades, débil o ninguna cobertura de los servicios de salud y educación, atención insuficiente o nula de la municipalidad, problemas ambientales o exposición de la población a riesgos naturales y acceso a los servicios de agua y energía. (Ocotal 2001 pág. 60).

El ex diputado y dirigente sandinista local, César Castellanos, realizaba un análisis muy profundo sobre el tema. A su juicio:

(...) cualquier política pública para ejecutarla necesita recursos financieros y de eso carecía el gobierno municipal durante los 90, máxime porque era el contrario políticamente a la fuerza política del gobierno, no recibía nada... Por eso en Ocotal hay una pobreza tremenda porque no tiene área rural, no produce y encima le transfieren competencias, pero sin recursos. La localidad se beneficia del café en una temporada, la madera generaba empleo, pero por la veda y la crisis del bosque eso decayó. La madera, la extracción durante esos años de neoliberalismo fue brutal, además la recuperación del bosque es lenta... hemos sentido las consecuencias del despale, afectación a todas las cuencas que tiene Ocotal. Ocotal tiene solo una fuente que es el río Dipilto y se ha sido agresivo con ese medio. (Entrevista Cesar Castellón Ocotal 2018)

Varios de los entrevistados en Ocotal refirieron experiencias negativas relativas al proceso de descentralización y la implementación de políticas públicas. Sirva de muestra la declaración que ofreciera César Castellanos:

Fue una descentralización mala en muchos aspectos la de los 90. Descentralizar la educación como lo hicieron ellos fue liberarse de un compromiso, en esos años los propios maestros cobraban a los padres de familia para que sus hijos estuvieran en la escuela. En la salud lo mismo, no había nada en los hospitales. La mortalidad infantil en esos tiempos subió mucho igual que la muerte materna. Fueron descentralizaciones que no beneficiaron a las poblaciones. La descentralización municipal fue otra cosa. En aquellos tiempos la transferencia que se le hacía a los municipios era el 4% en una economía pequeña, dependiendo también de la clasificación que tuviera, según población, recursos, etc. (Entrevista Castellón Cesar 2018).

De cualquier modo, con numerosas irregularidades el proceso se abrió paso durante esa década y sobre todo desde la segunda mitad los cambios fueron más intensos y articulados. La rectificación de fallas, vacíos, carencias y otras limitaciones eran parte del mismo ejercicio, con la enorme desventaja de tratarse de un proceso encaminado a través de un gobierno neoliberal de derecha. No obstante, para formarse una idea más exacta y compleja resulta muy pertinente examinar los verdaderos cambios que se dieron bajo el amparo del proceso de descentralización a través de las políticas públicas y sus efectos en 3 dimensiones del desarrollo local: la económica, sociocultural y medioambiental.

En la primera de esas dimensiones, la económica que comprende tanto la creación como la acumulación y distribución de riqueza, hubo poquísimos avances. Durante esta etapa el comercio en su prestación de servicios estaba especialmente favorecido por la ubicación de la localidad y su comunicación con el resto del país a través de la carretera Panamericana, que atraviesa el municipio. Asimismo, lo favorece su conexión con otros vecinos, con todo lo cual se fomentan también nuevos espacios sociales y de relacionamientos económicos, mercantiles y socioculturales.

La estructura económica ocotaleña estaba conformada por actividades primarias que eran reducidas y se limitaban a la extracción artesanal del mármol para la obtención de cal viva (carbonato de calcio) y de arena de río para la construcción. El potencial de estos minerales en el municipio es relativamente alto, y en el caso de la arena de río por su alto contenido de sílice (cerca del 98 %) es óptima para desarrollar una industria de elaboración de vidrio. (<http://www.bvsde.org.ni>. (sf) pág. 36) Hasta donde se conoce, esa posibilidad nunca se ha volcado a un proyecto de desarrollo.

Preciso es considerar que Ocotol no es de vocación agrícola y en la medida en que iba creciendo la urbanización y su papel como capital, menos oportunidades tenían los cultivos. No obstante, en esos años se reportaba la producción de pequeñas parcelas cultivadas con maíz, frijol y sorgo para el autoconsumo, la venta y como forraje para el ganado en el caso del sorgo. La ganadería se continuaba practicando en pequeña escala por una clase social limitada de ganaderos, entre ellos las familias Lovo, Peralta y Jarquín, quienes históricamente se conoce que fueron por generaciones dedicadas a estas faenas.

Aunque el predominio lo tienen los anteriores recursos, también cuentan las actividades industriales, de menor peso, pero presencia también histórica. Es el caso del procesamiento de la madera de pino que se extraía de otros municipios del departamento de Nueva Segovia ante el declive de los pinares propios. En aquel momento llegaron a funcionar seis aserríos, pero al solo dedicarse al corte, el valor agregado con que salía el producto del municipio era poco en relación al precio que se vende el mismo en el mercado internacional.

En la industria se desarrolló también el procesamiento de la hoja de tabaco, que igualmente se cultiva en otros municipios del Departamento segoviano, además del secado como procesamiento organizados en edificios para esos fines. Muchas de estas actividades estaban completamente influenciadas por su origen y condición como municipio, de ahí que cada una se fue transformando en, más que una esfera productiva, un ente social y un fenómeno sociocultural de la localidad.

Para el año 1995 en el municipio de Ocotol la población económicamente activa (PEA) representaba el 48.9 % de la Población en Edad de Trabajar (PET), que corresponde a las personas de 15 años y más. Del total de ocupados, el 56.5 % entraban en la categoría de Empleado / Obrero, siguiéndole en importancia la cuenta propia con una participación del 28.4 % del total. Si bien no representa grandes diferenciales por sexo, vale la pena mencionar que en la categoría Jornalero / Peón, el peso masculino es más significativo (11.9 % vs 2.1 %). De igual manera se aprecia un peso superior masculino en la categoría “Miembro de cooperativa”.

Por otra parte, la situación de la pobreza merece ser considerada por sus múltiples lecturas desde lo económico, lo social y lo cultural. En un estudio publicado en 1998 se ofrecen resultados evaluadores en términos de niveles de pobreza de los 142 municipios de Nicaragua. Ocotol con un 85.93% de población urbana y un 14.06 de población rural, se registra con el lugar 100, lo cual indica según el conjunto del registro, un moderado

nivel de pobreza, cálculo realizado atendiendo al nivel de gasto mensual per cápita promedio. Para determinar el promedio se establecieron indicadores de hacinamiento, desnutrición, ingreso a nivel departamental, deserción escolar, acceso a agua potable y morbilidad por municipio.

El promedio de gasto estableció la línea de pobreza en 214.47 córdobas mensuales por persona. Los municipios más pobres del país se localizaron en la zona centro norte, coincidiendo con las de mayor afectación por el conflicto bélico de los 80 y, consecuentemente las que más dificultades tuvieron para recuperarse. Justo en Nueva Segovia estaban algunos de los municipios más pobres del país, caso típico Mozonte. Caso diferente es precisamente la capital departamental, Ocotol, que tiene el lugar 100 de 142.

Nueva Segovia presenta una situación bastante homogénea, exhibiendo en general una situación de pobreza crítica, oscilando la misma entre el 38 y el 86% y concentrándose con mayor porcentaje en Murra, Santa María, Ciudad Antigua, Macuelizo, Mozonte, y Jalapa. La excepción era su cabecera departamental, Ocotol, aunque de todas maneras la pobreza extrema allí también era alta. (AMUNIC 1998 pág. 122,134). Es lo que explica también que durante esos años se haya incrementado la inmigración en hacia la ciudad de personas de otros municipios del Departamento.

En ese período Ocotol contaba con dos rastros municipales, uno para el destace de ganado bovino, construido en 1990 y otro para el de cerdos, construido en 1997. Ambos estaban ubicados en el sector suroeste de la ciudad y muy cerca del río Coco, con facilidad de acceso y los servicios de energía eléctrica y agua potable. Fueron dotados de sumidero para el tratamiento de aguas residuales, pero este no cumple con los requerimientos y causa problemas de contaminación debido a que las aguas residuales caen crudas al río Coco. A lo interno de las instalaciones se cumple con las normas higiénico sanitarias para el destace y manejo de las carnes. (<http://www.bvsde.org.ni>. (sf) pág. 31-32).

En el ámbito sociocultural, que abarca calidad de vida, equidad e integración social, algunos indicadores pueden servir de muestra. En lo tocante a la población, hacia el año 2000 Ocotol contaba 31,932 habitantes, correspondiendo a esta el 98.29 % para el área urbana. Este notorio incremento de población resulta de la migración de la población de diferentes municipios de los departamentos de Nueva Segovia, Madriz y Estelí al que

ahora interesa. También la desmovilización, repatriación en los inicios del noventa y las pocas alternativas de sobrevivencia en el campo en los últimos años.

La densidad poblacional a escala del municipio era de 373 hab/km². Según los resultados Censo de 1995 referido antes, la población del Municipio de Ocotál creció a un ritmo anual de 3.91 % para el período 1995 - 2000, es una tasa de crecimiento muy alta en comparación con la media anual de crecimiento del país, la cual es de 3.09 % para el mismo período de tiempo; inclusive es más alta que la tasa de crecimiento departamental, la cual es de 3.05 % anual.

Es muy interesante observar estos datos demográficos porque evidencian que, en medio de las complejas circunstancias de la postguerra, en su condición de capital departamental, la ciudad había logrado algunas mejorías. El cuadro que sigue da idea del equilibrio demográfico en la ciudad, donde se contabilizaban entonces 24 barrios.

Municipio de OCOTAL, área, población y densidad de las zonas urbanas

Zonas Urbanas	Barrios	Area (Ha)	Población (habitantes)	Densidad (hab/ha)	
1	Enrique Lacayo Farfan, Ramón Augusto López, Leonardo Matute, Carlos Manuel Jarquin	53.51	3300	11%	62
2	Monseñor Madrigal	73.55	1957	6%	27
3	Hermanos Zamora, Noel Weelock, Cristo del Rosario, 26 de Septiembre, Roberto Gómez	102.76	6480	21%	63
4	Sandino	56.38	4002	13%	71
5	José Santos Rodríguez, Laura Sofía Olivas	89.03	5027	16%	56
6	Yelba María Antunez, Danilo Ponce	38.34	2503	8%	65
7	José Santos Duarte	43.50	1712	6%	39
8	Nicarao, Nora Astoga, Santana, Anexo Laura Sofía O.	89.45	3121	10%	35

Zonas Urbanas	Barrios	Area (Ha)	Población (habitantes)	Densidad (hab/ha)	
9	Teodoro López, Nuevo Amanecer	78.03	2943	9%	38
10	Pueblos Unidos, Dinamarca	36.27	-	-	-
Total	24	624.55	31,045	100 %	49

(Fuente reseña histórica, Alcaldía municipal de Ocotlán 2000)

Otra línea interesante en la que se pueden observar los cambios es la del urbanismo y los servicios. Como puede observarse en la tabla anterior, se trata de un espacio estructurado en 24 barrios dentro de 10 zonas urbanas (ZU). La más grande en extensión y población es la Zona Urbana 3, la cual comprende a los cinco barrios que están al sureste de la ciudad. La Zona Urbana 5, es la de mayor densidad poblacional y la Zona Urbana 2, la de menor densidad.

La Zona Urbana 10 está constituida por los nuevos asentamientos del 2000, cuya población fue afectada por el Huracán Mitch. Una mínima parte compone el área rural y continuaba el proceso de urbanización. Fue el caso, por ejemplo, de la Zona Rural I, la que en el periodo de 1998 al 2000 disminuyó su extensión debido al avance de la urbanización en esta zona, zona que siendo la más pequeña posee el potencial agropecuario más grande de todas las zonas rurales.

Durante estos años siguió el crecimiento urbano acelerado que venía registrándose desde inicios de los años 70 del siglo XX. Solo fue menos intenso durante los años de 80 por la guerra. Si en 1963 dicha área ocupaba 116 ha, en 1971 llegaba a las 173 con un 49% de crecimiento y en 1982 se consideraba con 316 ha y un 83% de crecimiento en apenas 12 años. Pero durante la década de los 90 ese crecimiento urbano se disparó.

En documentos de la época la Alcaldía valoraba que durante la segunda mitad de los 90, el crecimiento desordenado y disparado había generado problemas hasta para los servicios en la ciudad. Tómese en cuenta que para 1998 el área urbana había crecido en un 97 % respecto a 1982, crecimiento que debe corresponder en su mayor parte a los años 90 por haber sido los 80 años de guerra. Luego, apenas en 3 años (1998-2000) el área urbana llega a cubrir 704 ha representado en un 13% de crecimiento respecto a 1998.

En esos años el 78.1 % de las viviendas contaban con servicio de energía eléctrica domiciliar. El 89.80 % estaban servidas por la red de agua potable y un 10.20 %, 525 viviendas, se abastecían por otros medios, como pozos públicos y privados y de ríos, de las cuales 60 están en las zonas rurales y 465 en las zonas urbanas. En general, la red de agua potable cubre todo el casco urbano de la ciudad y las viviendas que no contaban con el servicio de agua potable, se debía a que los abonados no podían pagar los derechos y los adicionales pagos mensuales por consumo de agua, debido a la falta de empleos que generan ingresos fijos, lo cual atribuye también esa otra problemática social que es la del desempleo y el empleo precario.

El sistema de alcantarillado sanitario que tenía la ciudad en esos años era una red colectora que se extendía en el centro del casco urbano, y se orientaba hacia el sitio de descargo final. Las tuberías recolectan todo tipo de residual, incluyendo los de laboratorio. Con frecuencia la tubería se veía obstruida debido a que los usuarios descargaban objetos que dificultaban el drenaje.

La red de viviendas de esos años con servicios sanitarios cubría apenas el 13.80 % de la demanda. Para fines de la década ya estaba en ejecución la segunda de tres etapas de un proyecto de modernización de la red. En virtud de esto se instaló nueva tubería y se construyeron nuevos pozos de visita. La nueva red sustituyó las antiguas estructuras de alcantarillado sanitario. El proyecto contempló brindar servicio al 56 % de las viviendas (2900 conexiones domiciliarias), las que están ubicadas entre la Carretera Panamericana y el Río Dipilto. (<http://www.bvsde.org.ni>. (sf) pág. 2).

Otro problema era que la ciudad carecía de los servicios de alcantarillado pluvial, por lo cual en la época lluviosa las escorrentías seguían la topografía del área que atravesaban y la ausencia del servicio originaba problemas a la ciudad. La

Asociación local consideraba la demanda de este servicio como sumamente prioritaria por lo que debía llevarse a cabo de manera paralela con los programas de revestimiento de las calles y evitar la ubicación de lotes sobre cauces naturales de drenaje pluvial, o sobre terrenos altamente erosionables. La capacidad de las colectoras estaría en función del área a drenarse, debido a la intensidad y duración de la tormenta de diseño y del coeficiente de escorrentía.

Un aspecto que no puede desconocerse es la tipología de las viviendas existentes en la localidad. De acuerdo con el censo de 1995, en Ocotal había en ese tiempo 5,408

viviendas de las cuales el 87.35 % estaban ocupadas y un 12.65 % se encontraron desocupadas por diferentes razones como: En venta o alquiler, de uso temporal, en construcción y por otra razón. El 69.67 % de las viviendas estaban construidas de paredes de adobes, lo cual representa riesgos potenciales en momentos de inundaciones y movimientos telúricos, ya que este tipo de material es muy susceptible a los derrumbes en caso de humedad excesiva en las paredes. Además, los cimientos de éstas viviendas se construyen con un material combinado de piedra y mezcla de lodo, que no es lo suficientemente resistente a la humedad. Frente a los riesgos sísmicos este tipo de vivienda no presenta seguridad o resistencia.

El 36.65 % de las casas tienen piso de tierra, lo que representa un porcentaje de viviendas muy alto (1982 viviendas) que presentan riesgos para sus pobladores, principalmente para los niños ya que en estas condiciones hay más susceptibilidad a las enfermedades diarreicas y respiratorias. En el año de 1998 con el paso del huracán Mitch por el municipio, las viviendas sufrieron serios daños, sobre todo las que estaban localizadas en zonas de riesgos. 1,492 viviendas sufrieron daños de las cuales 328 fueron totalmente destruidas y 1164 semi -destruidas.

El Gobierno municipal gestionó y recibió la cooperación solidaria de países hermanados con el municipio, gracias a lo cual se logró la urbanización del barrio Pueblos Unidos en donde se construyeron con bastante celeridad 300 viviendas con los requerimientos técnicos necesarios, tanto en la localización como en las técnicas constructivas y disminución de riesgos.

En cuanto a la reparación y mejoramiento de vivienda, el municipio logró avanzar y a fines de esos años 90 ejecutaba un programa de Desarrollo Local (PRODEL) del INIFOM, cuyos objetivos fueron el financiamiento de auto – construcción de viviendas financiado por el gobierno de Suecia. Nótese que en 1995 había un déficit de 954 viviendas, a cuya cifra se sumó la derivada de los estragos del Mitch, de manera que, aunque se avanzó en el programa constructivo, todavía para el 2000 el déficit era de 1,666 viviendas, lo cual equivalía a un 31% del total de familias estimadas como afectadas. (<http://www.bvsde.org.ni>. (sf) pág. 27-28).

El tema del transporte también era un importante asunto a atender durante esos años. En 1995 se logró construir el edificio principal de la terminal de buses que se había quemado muchos años atrás. Para fines de la década el municipio contaba con un local

con infraestructura destinada para los servicios que prestaba la terminal de buses, misma que poseía un área de 8,000 m² y la infraestructura construida en 1995 con una división interna de cinco ambientes, de los cuales uno se utilizaba como oficina.

La infraestructura también se habilitó con un corredor para la espera de los pasajeros y en el resto del local se encuentran ubicadas variedades de casetas destinadas al negocio de ventas de alimentos. Se identificaba entonces que era necesario revestir la terminan y reestructurar los parqueos, mejorar la iluminación pública, incrementar la higiene y ornato, mejorar los servicios sanitarios y otros aspectos no menos importantes.

Lo anterior va unido también a la infraestructura urbana, la vialidad y los servicios. Hasta fines de los 90 Ocotlán se había mantenido con las mismas vías de comunicación del municipio hacia el exterior. A fines de esa década se logró abrir una salida adicional hacia los municipios del este, Mozonte, San Fernando, Quilalí, para descongestionar y mejorar las condiciones y relacionamientos con esos otros espacios que tienen vínculos económicos y de diverso tipo con la capital departamental. Esto se logró en coordinación con el gobierno central, con el Ministerio de Transporte e Infraestructura (MTI). (Entrevista A. Tercero L. Xiomara 9 nov.2018).

A lo interno de la ciudad la vida se iba complejizando cada vez más. Las aceras de la ciudad de Ocotlán no tienen continuidad tanto en la altura con respecto a la calzada de rodamiento. Los propietarios de las viviendas las construyeron sin ajustarse a normas de construcción alguna, hubo descontrol en esa esfera. No fue hasta 1997 cuando el municipio contó con varias ordenanzas y un reglamento de construcción en el cual se fijaron normas que regulan todo tipo de obras. Todavía pervive la huella de aquella falta de control urbano, lo que provocó un desorden en la ampliación de la red vial y dificultades para el abastecimiento de los servicios básicos como el agua potable y la energía eléctrica, mientras el área urbana se incrementaba desde 316 a 625 ha en 1982 a 704 ha., en el 2001. (Ocotlán 2001 pág. 34).

No obstante, se obtuvieron resultados positivos con las nuevas medidas en algunos lugares céntricos de la ciudad, aunque sobrevivían dificultades con constructores y propietarios que se negaban a acatar dicho reglamento, ocasionando la existencia de aceras estrechas o la ausencia de las mismas, lo cual induce a que el peatón utilice las calles para su movilización. El ancho mínimo de las aceras debe ser de 1.25 metros, de tal manera que permita el paso de dos personas a la vez.

Se identificaba entonces la falta de andenes peatonales en las principales vías de la ciudad y la importancia de realizar este tipo de obra, así como que el proyecto de ampliación de la Carretera Panamericana lo incluyera en sus bordes en el tramo que ésta cruza la ciudad, lo cual favorecería la seguridad peatonal, principalmente de niños y niñas que se conducían a sus escuelas. Se preveía que esto, unido a la reforestación realizada, este tramo de carretera sería en el futuro un sitio de esparcimiento y recreación de la población.

Una de las obras importantes de esos años fue la relativa al cementerio, que en Ocotal son dos. Durante los años 90 se hicieron algunas importantes mejorías. Se garantizó iluminar el cementerio viejo, se colocó una luminaria en el cementerio nuevo y se ha logrado pintar y arborizar la rotonda y jardines en la entrada principal de ambos cementerios todos los años a como también se han realizado esfuerzos por mejorar la cerca existente y el cambio del portón en el cementerio nuevo. Se garantizó iluminar el cementerio viejo, se colocó una luminaria en el cementerio nuevo y se ha logrado pintar y arborizar la rotonda y jardines en la entrada principal de ambos cementerios todos los años a como también se han realizado esfuerzos por mejorar la cerca existente y el cambio del portón en el cementerio nuevo. (<http://www.bvsde.org.ni>. (sf) pág. 32).

Respecto a los servicios de salud, al término de los años 90_Ocotal contaba con cuatro unidades de salud para atención primaria, 79 trabajadores con funciones asistenciales y/o administrativas. Tenía un hospital con 86 camas cuya atención es de carácter secundario para todo el Departamento. Pero eran servicios elementales, no contaba con especialidades y los casos más graves se debían trasladar a otros departamentos o a Managua. Las unidades de salud en el municipio presentaban una serie de problemas que incidían en la atención que se le brindaba a la población, entre ellos lejanía, falta de abastecimiento, falta de personal médico, entre otras. (<http://www.bvsde.org.ni>. reseña (sf) pág. 26-27).

A fines de los 90 se identificaban las experiencias de bienestar social y atención a la problemática vial como algunas de las mejores muestras del desempeño local. Julián Oliva, con experiencia de muchos años en diversas funciones dentro de la corporación local comentó:

Se lograron algunas cosas durante los años 90. Ocurrió el Mitch en 1998 y el gobierno local logró salir adelante. Se fue organizando la población, se estimuló y

ejecutaron iniciativas solidarias. Surgió con apoyo de la cooperación externa, el nacimiento de un nuevo barrio. Se avanzó en el adoquinamiento de las calles, mejoró la calidad de letrificación, todo eso desde el gobierno local, se mejoró el mercado, todo eso en los 90. (Entrevista Olivas Meneces J. 2018).(ver anexo N°5)

Finalmente conviene hacer un aparte también para examinar lo que respecta a la dimensión sociocultural del desarrollo local, es decir, la manera como las políticas públicas que se implementan durante esos años 90, impactan en ámbitos relacionados con este importante ámbito que incluye tradiciones, educación, sociabilidad, religiosidad, identidad.

Una esfera extraordinariamente sensible es la de la educación, una de las que pioneramente entraron en el proceso descentralizador de los años 90. Recuerda Julián Meneses dando al mismo tiempo su opinión sobre los cambios:

Era un modelo de descentralización y era un modelo neoliberal, estaban pasándole funciones a los municipios. Por ejemplo, en la educación empezó con un programa que se llamó “Autonomía escolar”. Los padres de familia tenían que llevar implementos, pagar profesores, en realidad no fue una experiencia beneficiosa para el pueblo. A los maestros, cuanto más dinero se recaudaba vía padres de familia, rifas, etc., se les daba una bonificación, entonces, los maestros estaban más pendientes de cuánto recibía la escuela que en la calidad de las clases. Además, el maestro tenía que buscar opciones para conseguir recursos para vivir, entonces esto también afecta. Una educación donde no había inversión, se descuidó la infraestructura de la escuela, no había inversión por el Estado, los centros eran autónomos. Empieza la tarifa para el estudiante, se pierde la responsabilidad del Estado en cuanto a la educación. Aquí se sintió mucho porque había muchas familias pobres, había que cancelar un arancel mensual, por tanto, escuelas sin ventanas, etc., esa fue la incidencia de esos programas de descentralizar. (Entrevista Olivas Meneces J. 2018).

Como en otras esferas, durante la segunda mitad de esa década las condiciones y los mecanismos de implementación de las políticas públicas como parte de la descentralización fueron mejorando. Hacia fines de los 90, el sistema educativo local contaba con los niveles de preescolar, primaria, secundaria y técnica. A escala general se cubría en 1999 al 54.81 % de la población en edad escolar proyectada, lo que ya estaba

preocupando porque evidenciaba o ratificaba la tendencia a bajar dicho porcentaje pues el año anterior había sido la cobertura del 74 %. Se planteaba igualmente la necesidad de gestionar fondos para ampliar la capacidad instalada de aulas de secundaria.

Adicionalmente se hizo una caracterización de cada centro de estudios lo que desveló grandes diferencias. Por un lado, precisaban mantenimiento las estructuras físicas, el mobiliario era poco y la mayoría de dichos centros estaban en mal estado. Por otro lado, necesitaban servicios como agua, sanitarios, energía eléctrica, bibliotecas y en algunos casos hasta oficinas administrativas.

En la educación preescolar la situación pedagógica era crítica pues faltaban maestros, aulas bien delimitadas, mobiliario, salarios que retengan al personal capacitado y condiciones materiales que faciliten la educación de los niños. Adicionalmente se identificó la falta de escuelas al oeste de la Carretera Panamericana.

Con relación a la problemática de género se detectó mayor deserción escolar en los varones que en las mujeres. En la secundaria se gradúan más mujeres que varones y hacia la ciudad de Ocotal en los últimos años emigran a estudiar más mujeres. La mayoría de los estudiantes del municipio que estudiaban carreras técnicas o superiores, las realizaban principalmente en Estelí, Managua y León. Sin embargo, en este orden se insiste en la falta de un programa de becas hace que estas posibilidades sean inalcanzables para la mayor parte de los estudiantes que aspiran continuar sus estudios al más alto nivel.

Adicionalmente, estaba el amplio sector de aprendizaje no formal. La enseñanza bajo esta modalidad era impartida por organismos e instituciones con metas definidas, en las cuales la educación varía de acuerdo al interés, dependiendo del esfuerzo que los participantes hagan por interiorizar los temas impartidos. Como ejemplo de estos organismos tenemos a la Alcaldía Municipal, AMUNSE, Cruz Roja, Casa Materna, Inprhu y otros, cuyos funcionarios involucrados recibían capacitaciones de forma sistemática lo que redundaba en un incremento del nivel profesional de quienes las reciben. Sin embargo, este tipo de aprendizaje no era objeto de ningún control y tampoco era del interés de las autoridades del Ministerio de Educación. (<http://www.bvsde.org.ni>. (sf) pág. 24-26).

Durante la administración de la Lic. Martha Adriana Peralta (1997 – 2000), se impulsaron programas especiales para el rescate y promoción de la cultura, el patrimonio y la tradición religiosa y cultural asociada a la Virgen de la Asunción, lo que ha revivido

en toda la feligresía católica. Dio mayor empuje a los cambios que tímidamente venían de la etapa anterior de esa década. Es el caso, por ejemplo, de la Casa de Cultura, ubicada en un precioso edificio remodelado que tiene 128 años y que luego de años de abandono se recuperó y se dio mantenimiento justo durante esos años. Recuerda orgullosa su responsable, Marielis Quiñones todo lo que eso ha contribuido al desarrollo de la cultura y la identidad local:

Aquí se daban clases de dibujo, de moralismo, música, tertulias, tenemos músicos, bailarines, declamadores. Porque tenemos mezcla de todas partes. Gente nuestra que compone música, que compone y hace Polkas y Mazurcas, que no son propias de Ocotál sino del norte, del norte como región, como el caso del baile de la palma que es de Mozonte. Ese ritual se hacía a los 6 años del niño, eso nosotros lo tomamos, no es nuestro. Y uno de los fenómenos culturales más interesantes de la localidad que son las “noches segovianas”. Son espacios culturales que se realizan los últimos sábados de cada mes con el objetivo de promover la cultura, tradiciones, el turismo y el desarrollo económico local. (Ocotál, caracterización 2017, Entrevista a. Quiñonez Ruiz Marielís).

También dentro de la cultura se les abrieron más espacios a otras diversas expresiones. Por ejemplo, la artesanía que es parte de la tradición ocotaleña, la talla en madera, la fabricación de muebles. Esto es parte de la cultura que sembraron los aserríos como actividad económica. Igualmente, en esos años se recuperaron los 7 sitios históricos y monumentos: el centro histórico de la ciudad, la Iglesia Parroquial “Nuestra Señora de la Asunción”, la Gruta de Guadalupe, el Monumento a San Francisco, El Cristo de Limpia, La Cruz que demarca el sitio donde estuvo la Primera Reducción de Segovia (tercer traslado de la ciudad) y el Monumento a la Paz, construido en 1945, como homenaje a la victoria de las fuerzas aliadas durante la II Guerra Mundial. (<http://www.bvsde.org.ni>. (sf)).

También hubo una ampliación de la sociabilidad formal e informal. Es decir, se crearon asociaciones enfocadas hacia intereses locales y también en condiciones de paz se retomaron prácticas de compartir en parques y mercados, por ejemplo. En 1998 con el fin de contribuir al empoderamiento y desarrollo de las capacidades de las mujeres, niñas, niños y adolescentes para el goce de sus derechos humanos con un enfoque de ciudadanía, se crea la Fundación para la Promoción y el Desarrollo de las Mujeres y la Niñez “Blanca

Arauz” (Fundemuni). Yllescas Altamirano, Marta. Políticas de género <http://www.globalcommunities.org.ni> pag.1).

Se trata de una asociación civil sin fines de lucro, con oficinas en Ocotal. Este es uno de los tantos esfuerzos de las distintas instancias del Estado y de la sociedad civil para la promoción del desarrollo local, la construcción de ciudadanía y la participación ciudadana, lo que en el caso de Ocotal deja abierto el camino para esa proyección ya finalizando la década.

Otra línea que ofrece elementos de interés son los efectos en términos de sitios para recreación, esparcimiento y hospedaje en la localidad. Es importante reconocer que la infraestructura en esos años es baja, por lo que se reconocía que no favorecía una sana recreación y esparcimiento, tanto a sus pobladores, como a los visitantes. Al cierre de la década de los 90 la localidad contaba con 13 negocios como hoteles y hospedajes, de los cuales no todos reunían las condiciones básicas necesarias para un buen albergue.

Gran parte de aquellos establecimientos carecían de baños privados y no almacenaban agua para cuando faltara el servicio. Además, 45 bares y restaurantes, de los cuales sólo cinco contaban con las condiciones para brindar un buen servicio; 26 que solo atienden durante el día, dispuestos fundamentalmente para los trabajadores de oficinas, comercios y servicios de la ciudad.

También funcionaban 2 discotecas todos los fines de semana a partir de los viernes; 6 puestos de fritangas, 1 sala de video y 10 salas de billares. De esto último se registró un importante incremento pues en 1998 solamente existían 4, es decir que en apenas 2 años entre 1998 y 2000 se abrieron 6 nuevas salas de billar. Cuentan también en este orden de cosas las 9 emisoras de radio regionales, además de la captación de diversas de las nacionales y algunas hondureñas.

El municipio contaba ya con dos empresas dedicadas al servicio de televisión por cable, ofreciendo más de 40 variedades de canales de México, Estados Unidos y España. Además, se mantenían en circulación tres periódicos de carácter nacional: La Prensa, Nuevo Diario y La Tribuna y otras publicaciones semanales y revistas. Hay dos agencias que reciben los diarios que se distribuyen en todo el Departamento de Nueva Segovia. En la ciudad misma se distribuían de forma diaria, aproximadamente unos 260 periódicos.

Como parte de esta amplia esfera que atañe directamente a la calidad de vida de las personas es preciso considerar el deporte en la localidad. En esa fecha Ocotal contaba con

1 polideportivo que se terminó a fines de la etapa, en el cual se pueden practicar diversas disciplinas tales como baloncesto, volibol, boxeo y a la vez se realizan actividades culturales, recreativas y/o sociales. También 7 canchas de baloncesto, de las cuales cuatro ya estaban en mal estado, 2 campos de fútbol sin condiciones para la práctica deportiva y 6 campos de béisbol en iguales condiciones que los de fútbol, a no ser el Estadio Municipal que cuenta con graderías, pero está descuidado y además su ubicación no permite ampliaciones para estacionamiento vehicular. (<http://www.bvsde.org.ni>. reseña (sf) pág.33).

La dimensión ambiental es muy importante para valorar el impacto de las políticas públicas en la localidad durante los años 90. Esta contempla los recursos naturales y la sustentabilidad de los modelos que se implementan.

Como es conocido los problemas medioambientales son acumulativos. Ocotal presenta algunas vulnerabilidades en este orden de cosas. De sus sistemas fisiográficos, por ejemplo, las terrazas coluvio-aluvial (Stca), se caracterizan por la acumulación de materiales depositados en las partes planas o bajas; producto de la erosión y el arrastre del suelo y materiales, de la parte alta, en forma de lodo (coluviación), como también por materiales casi en estado de suspensión (proceso aluvial) en diversos ciclos. Y este sistema se encuentra bordeando la ciudad de Ocotal por el este, sur y oeste, así como por pequeñas áreas sobre el curso del Río Dípilto.

Las problemáticas de los suelos eran notorias en una época en que esta cuestión quedó irresuelta durante buena parte del tiempo. Los suelos de Ocotal son de las clases III, IV, VI, VII y VIII. Los de clase III son terrenos con severas limitaciones que reducen la cantidad de cultivos óptimos y requieren de prácticas especiales de manejo y conservación. Estas limitaciones incluyen pendientes moderadamente fuertes (4 a 8 %), de alta susceptibilidad a la erosión, poca profundidad efectiva y baja fertilidad del suelo. Los de clase IV son terrenos con muy severas limitaciones que restringen la elección de cultivos, permitiendo solo dos o tres de los más comunes y que requieren de un manejo cuidadoso y difícil de aplicar y mantener. Están ubicados en pendientes de 8 a 15 %.

Los de clase VI por su parte son terrenos con severas limitaciones para cultivos agronómicos, pero es posible aprovecharlos para pastos, bosques y protección de la vida silvestre. Algunos de los suelos pueden ser usados para ciertos cultivos a través de la implementación de prácticas de manejo poco comunes o para cultivos que se adapten o

demanden condiciones diferentes a los comunes. Estas limitaciones incluyen pendientes muy fuertes (15 - 30 %), alta susceptibilidad a la erosión, alta pedregosidad, poca profundidad efectiva, excesiva humedad y factores climáticos adversos. Los de Clase VII son terrenos con limitaciones similares a los de la clase VI, pero más severas. Su uso está restringido a pasto y bosque, con limitaciones por el manejo requerido, y a vida silvestre. Pueden ser utilizados para ciertos cultivos especiales con prácticas nada comunes.

Los de Clase VIII son terrenos que presentan graves limitaciones por lo que es recomendable usarlos para vida silvestre, recreación, actividades científicas y preservación de las cuencas hidrográficas. Mediante la protección de estas cuencas hidrográficas, se protegen terrenos más valiosos, se mejora el microclima, se recargan los acuíferos subterráneos y se reducen los desastres naturales. Los suelos de esta clase se encuentran en zonas con pendientes muy fuertes, mayores del 45 %, expuestos a altos riesgos de erosión.

En definitiva, la mayor parte de los suelos del municipio presentan un bajo potencial agrícola, debido a pendientes pronunciadas, lo que hace a los suelos susceptibles a la erosión y a las condiciones climáticas desfavorables. Además, presentan baja fertilidad natural y están cubiertos de pastizales y tacotales. Se debe tener presente, que desde los suelos de clase III a la clase VII, hay que tomar medidas de conservación para hacer producir estas tierras de modo sostenible. Las clases VII y VIII deben ser destinadas a la conservación de los recursos naturales y a la protección de la vida silvestre, lo cual en esta etapa no sucedía en el municipio y es común observar la vasta deforestación en los bosques de latifoliadas y de coníferas.

En las zonas rurales la degradación del suelo y otras problemáticas se agudizaban también porque los campesinos se mantenían practicando la agricultura migratoria procediendo al despale, roza y quema en terrenos escarpados. Los efectos más visibles de esta inadecuada práctica se reflejan en una erosión severa que provoca la pérdida de la capa del suelo fértil y alteración del régimen hídrico de las cuencas, disminuyendo la capacidad de regeneración de los bosques y pérdida de la biodiversidad.

En algunas áreas ya se notaba la degradación hídrica por el arrastre del suelo superficial, es decir de la capa arable o fértil, a causa del mal uso y manejo, pero también de falta de políticas de Estado relacionadas con la planificación y el ordenamiento territorial. Las autoridades municipales dejaban constancia a fines de esa década de que

las instituciones, organismos y empresas que están relacionadas con el aprovechamiento de los recursos naturales (MARENA, MAGFOR, INAA y Aserraderos) no han actuado de forma que propicien un mejor aprovechamiento de los recursos con el mínimo de deterioro ambiental.

Otras situaciones negativas se desvelaron en relación con la flora y fauna local durante esos años. Es preciso considerar que el municipio de Ocotal dispone de 30.81 km.2 de bosques ralos (de Coníferas y de Latifoliadas) y 89.78 km.2 de tacotales combinados con pasto natural. Es decir que el 90.01 % del área rural total del municipio está ocupada por el recurso forestal.

Sin embargo, esto no representa un potencial forestal de explotación, ya que están en sitios que presentan pendientes muy fuertes (mayores del 30 %) con alta susceptibilidad a la erosión y, además, la densidad de pinos es baja. Se confirma cerrando la etapa que estas áreas no son aprovechables en términos de extracción forestal, sino que deben dedicarse a la protección de la fauna y flora silvestre.

La incontrolable extracción de leña, por encima de la capacidad de regeneración natural del tacotal, ha dado lugar a la invasión de cactus propios de regiones desérticas. Los bosques han sido degradados debido a inadecuados planes de manejo. Los especialistas y dirigentes locales defendieron la idea de que las áreas de bosques debían ser declaradas como patrimonio municipal y destinarse a la recreación, ecoturismo, investigación, banco genético y para la protección de especies en peligro de extinción.

Una de las problemáticas más acuciantes en términos de calidad del ambiente durante los 90 en Ocotal, era la contaminación. El río Dipilto estaba siendo contaminado por descargas orgánicas provenientes de haciendas cafetaleras, donde se realiza el proceso de despulpado de café. Los residuos de esta operación son la pulpa y aguas mieles, que se arrojaban al río sin ningún tratamiento previo, afectando la calidad natural de las aguas que se utilizaban para el consumo humano.

El río también se contaminaba al recibir residuos de los aserraderos ubicados en sus proximidades, ya que el desperdicio de la madera aserrada (aserrín), se depositaba sobre las laderas llegando hasta la corriente e induciendo deterioros en el agua, afectando su color, olor y aspecto físico, además de los efectos biológicos. Y además, está el lavado de vehículos que se realiza en el río Coco contamina el Río con desechos órgano fosfoclorados.

En el Río Dipilto, no existen controles aguas arriba del punto donde se capta el agua para el abastecimiento de la ciudad, siendo objeto de contaminación bacteriológica por la presencia de personas que acuden a bañarse o lavar ropa. En la época de verano se incrementa la contaminación atmosférica originada por quemas forestales y preparación de las tierras para la siembra. También hay focos de contaminación localizados en los alrededores de los aserraderos, pues cuando sopla viento se levanta aserrín fino que causa molestias en la vista y vías respiratorias. La quema de los residuos de madera en algunos aserríos agudiza este problema.

Además de lo planteado anteriormente, Ocotlán atravesaba esa década también con amenazas socio naturales. La primera es la Sismicidad, pues el municipio se encuentra en una zona propensa a movimientos tectónicos; la segunda es la Erosión hídrica y eólica pues los suelos del municipio estaban en condiciones que facilitaban la erosión, sobre todo en aquellos que se encuentran en laderas con fuertes pendientes y/o que están desprovistos de vegetación que contenga este proceso en las épocas de lluvias, donde por los niveles de precipitación pluvial se llega a ocasionar erosión hídrica laminar.

Considérese que el tipo de suelo en que está asentada la ciudad de Ocotlán es muy erosionable, de variable granulometría, de naturaleza arenosa y de pedregosidad moderada. En este tipo de suelo, al realizar lotificaciones sin estudios previos, existe un alto riesgo de socavación por erosión hídrica. Como ejemplo de ello se situaba el problema que a fines de esa década se localizaba en el barrio “Cristo del Rosario” al sur de la ciudad; la tercera, áreas con riesgos de inundación, no en la zona rural sino en varias del área urbana, más exactamente en los barrios Anexo Laura S. Olivas, Nicarao, Nora Astorga, Santa Ana, Teodoro López, Cristo del Rosario, Carlos M. Jarquín y un pequeño valle al noreste del Barrio José Santos Rodríguez.

La cuarta amenaza socio natural es la deforestación y alteración de la flora, debido a que la ciudad presenta un desequilibrio total debido a la tala indiscriminada de los bosques, al mal uso de los suelos y a los intensos fuegos en los residuos de bosques. Los propios lugareños describían a fines de esos años que los alrededores de la ciudad presentaban un ambiente desolador y reclamaban la urgencia de encauzar acciones para establecer un anillo ecológico en sus alrededores.

Gran parte de las cuencas de los ríos Coco, Dipilto y Macuelizo habían sido sometidas a talas y pastoreos intensivos, creando (por lo abrupto de la pendiente)

condiciones propicias para la erosión hídrica, ocasionando arrastre de sedimentos, contaminando sus aguas en detrimento de la vida acuática. La quinta, es la extracción de arena, sobre todo la del lecho del río Coco que representa un serio problema; alertaban entonces los especialistas que de continuar con esta práctica sin un estudio previo que indique el volumen permisible de extracción, sin planificación ni control, graves consecuencias sobrevendrán en la profundización de las aguas del río. En ese momento se extraían aproximadamente 300 metros cúbicos de arena diariamente en la época de verano y 130 metros cúbicos diarios en la época de invierno.

A pesar de los esfuerzos y la importancia del tema agua, en los últimos meses de la década el servicio de agua había desmejorado mucho, sobre todo en las zonas altas ubicadas al norte de la ciudad de Ocotlán. Precisamente las causas estaban en la disminución del caudal que había sufrido el Río Dipilto por la prolongación del fenómeno del Niño, lo que se traduce en una poca captación en la galería y en la presa derivadora. El problema también es que el municipio está ubicado en una zona seca, de pocas precipitaciones y con probabilidades de que se presenten déficit por un orden mayor al 40 %, respecto a la norma histórica de precipitación anual y la oferta en definitiva no logra satisfacer la demanda.

Se concluyó a fines de los 90 en que no era posible abastecer de agua potable a la población mediante pozos perforados debido a que los acuíferos existentes son muy pobres, con una capacidad específica muy baja. Que los únicos recursos que pueden solucionar el abastecimiento futuro de agua potable para el municipio, son las quebradas El Quebrantadero y Las Jagüas² preferiblemente esta última porque resulta menos costoso. Para esto último se defendió la intención local de ejecutar tal proyecto, de vital importancia para el desarrollo del municipio, ya que se contempla la creación de un complejo industrial que demandará para su realización y sostenimiento, grandes volúmenes de agua de esta naturaleza y por consiguiente la población del municipio tendría una demanda máxima de 4,000,000 de metros cúbicos. <http://www.bvsde.org.ni/reseña>, medioambiente pág. 7,11,14,19).

Un punto de inflexión en relación con la cuestión o los efectos medioambientales, exige una mención al huracán Mitch, que provocó diversos y graves daños a las familias, la infraestructura y otros muchos ámbitos de la localidad. Sirva de ejemplo que en la

² Áreas de captación de las microcuencas del Municipio de Ocotlán.jt

ciudad muchas personas de los barrios afectados fueron a vivir para 2 nuevos barrios de la localidad, Pueblos Unidos y Dinamarca, los que se convirtieron en la zona urbana 10. Otro ejemplo es que el basurero municipal que sufrió severos daños se logró reconstruir durante la etapa con fondos FISE y recursos propios de la municipalidad. Esto evidencia no solo las afectaciones sino la celeridad con que el municipio implementó soluciones para esas acuciantes problemáticas.

Como ha podido verse, la década de los años 90 fue un período verdaderamente muy difícil y contradictorio, que terminó con importantes resultados, pero con muchas problemáticas por resolver y muchos ajustes que realizar por todas las instancias, tanto a nivel nacional como local. En un análisis realizado por la AMUNIC en 1998 se plantean problemas del proceso de descentralización en Nicaragua, de 3 tipos: económico, político y jurídico. Los siguientes son algunos de los más importantes:

1. Lo que se está llevando a cabo en Nicaragua es en realidad un proceso de municipalización y desconcentración administrativa.
2. Es proceso declarado, pero no iniciado coordinada ni unívocamente
3. Hay discurso descentralizador, pero con una práctica distinta.
4. Diversidad de la realidad municipal del país
5. Dos obstáculos principales en el proceso de descentralización en términos de base material: nivel de pobreza, número y calidad de sus recursos humanos e institucionalidad frágil.
6. Se reconoce que la legislación de Nicaragua en materia de autonomía municipal es una de las más avanzadas de Latinoamérica en el ámbito formal, pero no existen todavía muchas de las condiciones necesarias para su aplicación efectiva. Hay un desconocimiento e irrespeto hacia los marcos jurídicos y también falta de voluntad política. Adicionalmente, se plantea que la dependencia de los intereses locales de la dinámica partidaria nacional, sigue siendo una constante junto con una política polarizante y caudillista.
7. No existen políticas ni planes de desarrollo que orienten el trabajo del gobierno no solo a nivel local sino nacional. (AMUNIC revista. Dic 34-34 1998)

Con todas las imperfecciones y errores en la implementación del proceso de descentralización y la autonomía municipal puede coincidir con la afirmación de que a fines de esa década de los años 90 “El municipio nicaragüense no es un simple prestador

de servicios a la población, sino que es también un gestor del desarrollo local.” (AMUNIC 1998, en revista Centroamericana de administración pública pág. 106).

Los principales logros y efectos de las políticas públicas se registraron en la implementación de proyectos urbanos, de infraestructura y los servicios, y también en materia sociocultural, en gran medida a través de la cooperación internacional. Mayores impactos tuvieron los cambios durante la segunda mitad de la etapa, cuando ya se contaba con un mejor ordenamiento jurídico, más definidas la autonomía y las transferencias y responsabilidades del Estado central. Acaso el tema que más lento se comportó fue el medioambiental.

3.3.Fuente de Ingresos Municipales en Nicaragua 1990-2006

Desde 1990 a 2006, durante los gobiernos neoliberales las políticas fiscales estuvieron orientadas a lograr mayor disciplina fiscal y reducción del Gasto Social, sin embargo, enfrentaron poca capacidad de hacer políticas económicas y sociales coherentes, debido a las debilidades institucionales que fomentaron una dispersión en el diseño y coordinación de programas y proyectos, dando como resultado una baja eficiencia operacional del gasto (CEPAL, 2006: pag.6).

De hecho, compartir responsabilidades en un área de políticas públicas del país puede producir un efecto institucional positivo: estimular la coordinación y el control mutuo entre responsables políticos sobre el proceso de definición y puesta en práctica de las políticas públicas, sin requerir de los componentes burocráticos administrativos de las organizaciones públicas centralizadas, esto no se percibe que haya ocurrido durante el período en análisis.

Las investigaciones muestran que los ingredientes claves de la democratización dirigida a la reducción de la pobreza son organizaciones civiles fuertes y la participación local, líneas directas de responsabilidad con la sociedad y órganos elegidos localmente, con apoyo central. (Ashley, Carolina y Simón Maxwell. 2001. Rethinking Rural Development).

Los ingresos municipales en Nicaragua son de origen tributario (impuestos, tasas y contribuciones especiales) y de transferencias del Gobierno Central. Hasta el 2006, estos ingresos han registrado importantes cambios, tanto en magnitud como en su composición. De acuerdo con la legislación de Nicaragua y con los planes de cuentas con los que se

registran los ingresos, se consideran como ingresos tributarios a los Impuestos, las Tasas y las Contribuciones especiales.

Los principales impuestos municipales son los siguientes:

- a) Impuesto de Matrículas y Licencias.
- b) Impuesto a los Ingresos.
- c) Impuesto de Edificación.
- d) Impuesto de Bienes inmuebles.
- e) Impuesto de Circulación de vehículos.

Entre el 2000 y 2004 el conjunto de los impuestos municipales constituyó el 84% del total de los ingresos tributarios (el IMI produjo el 53% de los ingresos tributarios, el IBI duplicó los niveles de recaudación, llevándolo del 11% al 14,3% de los ingresos tributarios y el “impuesto de matrículas y licencias” aportó alrededor de 11% de los ingresos tributarios) mientras que las contribuciones especiales o de mejoras prácticamente no generan ningún ingreso a los mismos. En cuanto a las tasas (15% del total de ingresos tributarios), son mayormente ingresadas en función de los servicios prestados por los municipios (ya que las tasas por aprovechamiento tienen un carácter totalmente marginal). CEPAL (2006: pág. 7).

En cuanto a las Transferencias municipales, se puede decir que estas estaban referidas en la Ley 40 de Municipios de 1988, fundamentadas en la Constitución de 1987 (Arto.187), sin embargo, es hasta que se aprobó la Ley N° 466 de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua en agosto del 2003 que se regula la transferencia del Gobierno Central a los municipios priorizando a los municipios con menos ingresos.

La ley señala que la “distribución primaria” se establecerá iniciando con un 4% de los ingresos tributarios del Gobierno Central establecidos en el Presupuesto 2004, incrementándose hasta alcanzar como mínimo el 10% de los ingresos tributarios en el 2010. La “distribución secundaria” se realizará distribuyendo un 2,5% de los recursos transferidos para el Municipio de Managua; y el restante 97,5% para los otros municipios del país siguiendo los criterios de equidad fiscal, eficiencia en la recaudación del Impuesto de Bienes Inmuebles, población y ejecución de las transferencias, cada uno de

los cuales distribuye el 25% del monto asignado a estos municipios. La ley establece condiciones para el uso de las transferencias municipales obligando a destinar un mínimo para inversión que varía según la categoría municipal.

Al iniciar la aplicación de la Ley de Transferencias Municipales, la Categoría y el Ingreso de los municipios en 2004, se encontraba como se señala en el Cuadro No.1:

Cuadro 1. PERFIL DE LOS MUNICIPIOS POR CATEGORIA EN 2004

Municipio			Superficie	Poblacion 2004		Densidad	Ingresos corrientes propios 2004				Pobres Ext.
Categoría	N°	Porcentaje	km2	habitante	porcentaje	hab. Km2	Mil C\$	porcentaje	C\$/habitante	mil/C\$/mun	porcentaje
A	1	0.7	267	1,058,178.0	18.8	3,961.0	613.7	51.6	579.9	613.7	3.0
B	13	8.6	8,696	1,414,008.0	25.1	163.0	271.5	22.8	192.0	20.9	15.8
C	9	5.9	15,350	507,993.0	9.0	33.0	85.8	7.2	168.9	9.5	20.1
D	25	16.4	21,354	815,559.0	14.5	38.0	97.4	8.2	119.4	3.9	26.4
E	41	27	14,335	1,102,265.0	19.6	27.0	80.5	6.8	73.1	2.0	34.5
E	20	13.2	20,315	284,533.0	5.1	14.0	21.3	1.8	75.0	1.1	30.7
G	19	12.5	8,132	241,176.0	4.3	30.0	11.9	1.0	49.5	0.6	32.6
H	24	15.8	4,891	203,156.0	3.6	42.0	6.9	0.6	34.2	0.3	35.0
TOTAL	152	100	120,340	5,626,868.0	100.0	47.0	1,189.0	100.0	211.3	7.8	

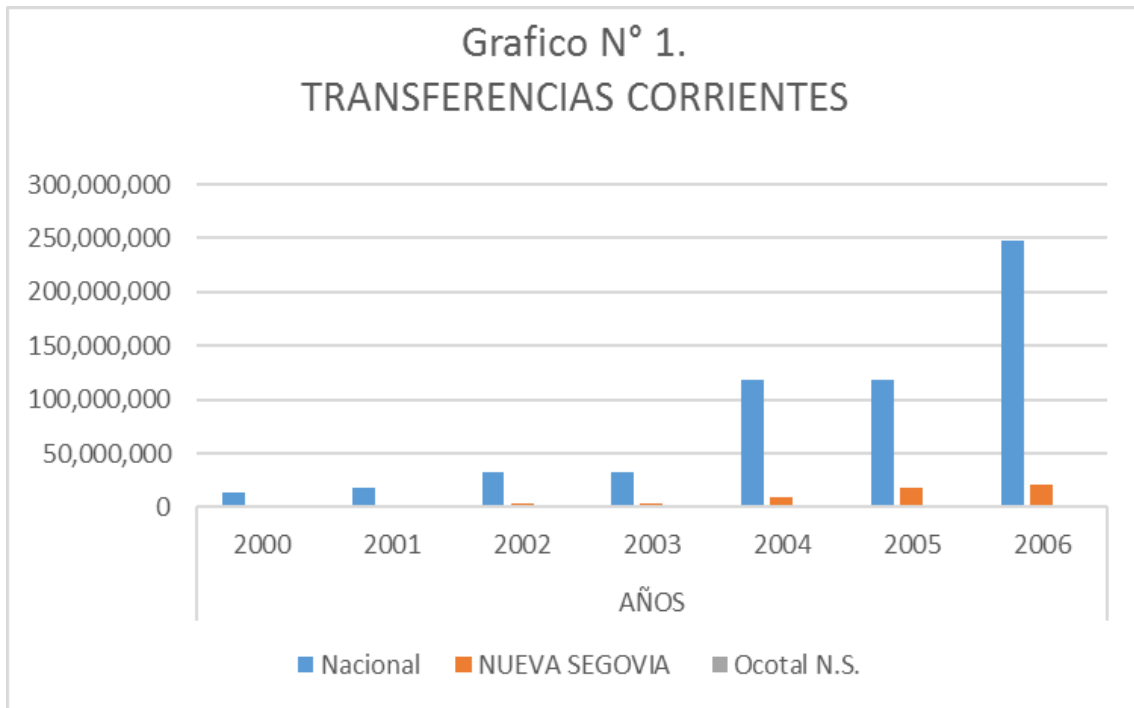
Fuente: en base a datos de CEPAL 2006

En cuanto a las transferencias corrientes del gobierno central a los municipios, se refleja en el cuadro N°. 2 y grafico N° 1. Que representa su comportamiento desde el 2000 al 2006.

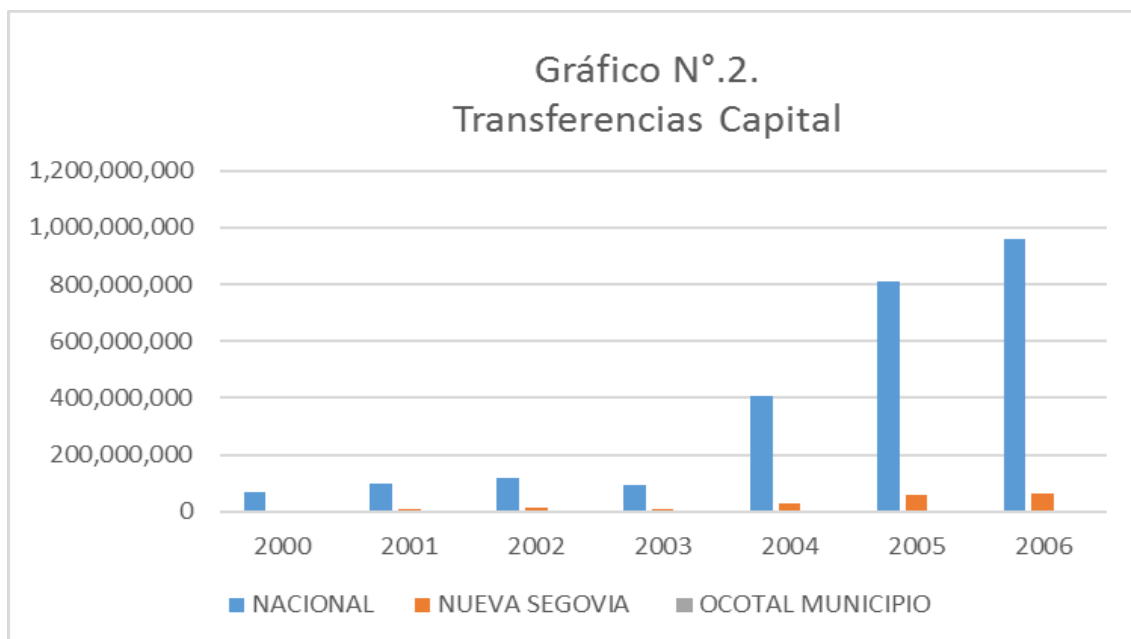
Cuadro N° 2 . TRANSFERENCIAS CORRIENTES- RECURSOS DEL TESORO
EJECUCION PRESUPUERTARIA 2000-2006

Distribución	AÑOS						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nacional	14,000,000	17,750,000	33,047,857	33,047,857	118,355,558	118,355,558	247,792,111
NUEVA SEGOVIA	853,432	1,326,156	3,300,857	2,831,708	9,832,263	17,340,645	20,455,999
Ocotal N.S.	76,356	161,360	201,039	152,951	353,708	812,934	1,024,067

Fuente: elaboracion propia en base a datos del Sistema TRASMUNI



En cuanto a las transferencias para inversiones en proyectos de desarrollo, se refleja en el cuadro N°.3



Cuadro N° 3. TRANSFERENCIAS MUNICIPALES - RECURSOS DEL TESORO

EJECUCION PRESUPUERTARIA 2000-2006

Distribución	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
NACIONAL	70,000,000	99,929,278	117,450,370	93,200,000	407,854,560	810,331,406	961,232,581
NUEVA SEGOVIA	4,267,160	6,630,781	12,131,945	10,337,090	29,861,333	56,673,776	65,986,927
OCOTAL MUNICIPIO	381,779	806,798	942,052	805,004	1,768,541	4,064,671	5,120,333

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Sistema TRASMUNI de MCHP

**CAPÍTULO 4.- REAJUSTES, CAMBIOS Y EVOLUCIÓN DE LA
DESCENTRALIZACIÓN Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN
OCOTAL: 2000-2006.**

4.1. Coherencias de lo nacional y el contexto internacional del nuevo siglo

Tal como se ha señalado en apartados anteriores, en 1990 el ambiente político era muy difícil y la situación social muy tensa. El fin de la guerra civil y el cambio de régimen fueron acompañados de reformas y de un programa de ajuste estructural que restablecieron la estabilidad macroeconómica y lanzaron las bases para una economía de mercado, liderada por el sector privado.

Las reformas económicas introducidas en Nicaragua en la última década del Siglo XX se caracterizaron por la reducción del tamaño e incidencia en el mercado del aparato gubernamental, la liberalización comercial y del mercado financiero, las reformas fiscales, el cambio de las relaciones financieras internacionales del país y el desendeudamiento externo antes del surgimiento de la Iniciativa para Países Pobres Muy Endeudados (HIPC), la reinserción del país en sus relaciones comerciales externas y la apertura de la cuenta de capital, la privatización y la reforma al mercado laboral. La simultaneidad con que se han aplicado varias de esas políticas y los ritmos con que se realizaron, provocaron importantes alteraciones en la estructura económica y social del país.

Por otro lado, la Declaración del Milenio, adoptada por 189 Jefes de Estado en la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre del año 2000, constituye el marco general dentro del cual todos los países del mundo acordaron trabajar para dar cumplimiento a los principales compromisos asumidos durante los años 90 en las diferentes Cumbres y Conferencias Internacionales de la ONU.

A fines del 2000 se dan conversaciones entre el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) teniendo como presidente en ese momento al Dr. Arnoldo Alemán, con el Partido FSLN, su principal opositor. Estas desembocaron en lo que la población llamó “El Pacto”. En ese pacto liberal-sandinista, se disminuyó la proporción del total de votos para evitar una segunda vuelta electoral y el nombramiento como diputado del Presidente de la República saliente (Revista envío 2000 N°214.)

En el ambiente político de las elecciones generales del 2001 se inició la formulación de la estrategia de reducción de la pobreza, coordinada por un funcionario del Fondo Monetario Internacional (FMI) que en ese entonces fungía como Secretario Técnico de la Presidencia. Además, el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP) comenzó a realizar señalamientos públicos de la corrupción en el sector estatal, especialmente en la

Dirección General de Ingresos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, tensionándose en forma extrema las relaciones político-empresariales en el país.

Los principios, objetivos y metas definidos en la Cumbre del Milenio fueron reforzados en la Conferencia Internacional sobre Financiamiento al Desarrollo, en Monterrey, México, en marzo de 2002. Se dio allí un diálogo amplio sobre los medios y mecanismos para la movilización de recursos para el desarrollo, en función de apoyar a los países en el logro de los objetivos que estableció la Cumbre.

En el plano interno nicaragüense, el gobierno toma en cuenta los compromisos suscritos en diferentes Cumbres y Conferencias Internacionales de las Naciones Unidas, en particular la mentada Declaración del Milenio, que definió un conjunto de metas, objetivos e indicadores intermedios que, según su proyección, se alcanzarían en el año 2005. En Nicaragua esa coherencia se reflejaba en la inclusión en la ERCERP (2001) y posterior se recoge en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del 2003, ya bajo la administración del Ingeniero Enrique Bolaños G.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) de Nicaragua incluye en su capítulo I la voluntad del país de promover un proceso participativo y de concertación permanente, que establezca los espacios e instancias para alcanzar consenso en la definición de prioridades y compromisos en la ejecución de los planes. Este enfoque se refuerza con reformas para la adecuación funcional y territorial de la administración pública y el avance en la descentralización política, administrativa y financiera del Estado.

Comenzaba una nueva etapa que seguía una ruta de continuidad de los gobiernos anteriores, con variaciones de acuerdo con el contexto y la experiencia acumulada durante los años anteriores en el proceso de descentralización. El marco jurídico de la autonomía municipal se amplió durante los primeros años de esta década del 2000. Fueron impulsores del proceso, tanto la Ley de régimen presupuestario (2001) y sus reformas en el 2002, como otras 3 importantes leyes que se aprobaron en el 2003: ley de equidad fiscal, la de transferencia y ley de tránsito. (Carrión, Obed, Espinoza, Palacios 2004).

En ese sentido la capacidad de regulación social del Estado en el tema de la descentralización se vio consolidado con la Ley 466 Ley de transferencias presupuestarias (Gaceta No. 157 del 20 de agosto del 2003) que intenta cubrir las brechas fiscales verticales; bajo la misma línea, en un estudio publicado en el 2003 se ofreció un balance sobre las experiencias en términos de desarrollo local de Estelí, Mozonte y Río San Juan

y se comprobó que los impactos más relevantes estaban relacionados con el proceso organizativo para construir una visión compartida, la confianza y la movilización de los esfuerzos locales como condiciones necesarias para las tareas del desarrollo económico local. Montalván (2003) consideró entonces que los gobiernos locales habían ido evolucionando de su rol clásico de prestadores de servicios hacia el rol de asumir las funciones diversas y ser gerentes del desarrollo local.

A principios de 2003 se inició un proceso de participación ciudadana con el fin de alcanzar un acuerdo social y económico que permitiera hacer transformaciones en los modos de administrar en el sector público, de cara a sus responsabilidades como promotor y facilitador del desarrollo económico. En febrero de ese año se convocó a líderes y organizaciones para que participaran en el proceso de definición y construcción de una propuesta del PND, con la firme voluntad política de lograr acuerdos duraderos entre los diferentes actores (públicos y privados) y entre los diferentes sectores (sociales y económicos) establecer reglas claras y definir responsabilidades.

Los pasos seguidos durante los 90 en términos de actuaciones descentralizadoras del Estado, se fueron ampliando en sus alcances a través de la consulta de la ERCERP de 2001, el Plan Nacional de Educación 2001-2015, la formulación de “Visión de Nación” en 2003, el Plan Común de Trabajo del sector educación (PCT) para el período 2004-2006 y el Plan Nacional de Salud 2004-2015. De manera que el proceso en su conjunto recibió un impulso considerable.

Una importantísima proyección de esos años fue la definida en el Plan Nacional de Salud 2004-2015, vinculado directamente al PNDH. Se establecieron en él las transformaciones del sector salud definiendo una secuencia de planes de carácter social sectorial con el fin de asegurar la coherencia interna y la debida correspondencia con la Política Nacional de Salud y el PNDH. En ese sentido, el Plan Quinquenal de Salud para el período 2005-2009 retomó los objetivos, metas, estrategias en relación con 14 intervenciones como aspectos referenciales, delimitando con mayor precisión los objetivos viables para el período señalado.

Un instrumento fundamental e indispensable para el tratamiento a las problemáticas ambientales fue en esos años la ejecución del Plan Ambiental de Nicaragua (PANic) 2000-2005. Este se complementó con los planes ambientales municipales, elaborados como resultado de la consulta municipal realizada durante la elaboración del PANic en el

primer semestre del año 2000. La proyección era permitir que los territorios contaran con un instrumento que posibilitara coordinar las acciones a realizar en el sector ambiental a escala local.

La Política y Plan Ambiental de Nicaragua 2000-2005 (PANic) que presentó la estrategia de desarrollo, enfatizó el propósito del gobierno de enriquecer con el manejo sostenible de los recursos naturales y la protección del ambiente, la concepción de desarrollo socioeconómico. Por eso dicha Política Ambiental fue parte integral de la política económica y social, interpretadas como un todo en el proceso de desarrollo.

Al hacer un balance del proceso de descentralización en Centroamérica casi finalizando la etapa objeto de estudio, se señaló que, en Nicaragua como parte de las acciones desarrolladas en el Programa de Reformas y Modernización del Estado en 1994, se había constituido un Comité coordinado por el Ministerio de la Presidencia y compuesto por todos los ministros y viceministros.

Tal Comité, que tenía que hacer las propuestas de reformas, se estructuraba en comisiones sectoriales. La Comisión Sectorial para la Descentralización estaba presidida por el presidente del INIFOM. Sus miembros eran los ministros de Salud, Finanzas, Educación, Gobernación, el director del Instituto Nicaragüense de Aguas y Alcantarillado (INAA) y el viceministro de la Presidencia para asuntos de Estado.

En la práctica, señala el informe, lo que ha venido ocurriendo en Nicaragua es una descentralización de facto, que no obedece a una visión integral ni a voluntad política nacional. En ese sentido Gustavo Vega ha señalado que en Nicaragua

Se desarrolla un traslado de responsabilidades ni siquiera por las vías legales y menos aún en el marco de un diseño del Estado. Sencillamente es una transferencia de hecho de responsabilidades anteriormente estatales, que no viene acompañada de los recursos necesarios, y por las cuales los gobiernos locales muchas veces se ven enfrentados a la urgencia de tener que dar respuestas a problemas y a particularidades que no necesariamente son de su competencia. (Rivera, A. 2004 pág., 5)

Una importantísima proyección de esos años fue la definida en el Plan Nacional de Salud 2004-2015, vinculado directamente al PNDH. Se establecieron en él las transformaciones del sector salud definiendo una secuencia de planes de carácter social sectorial con el fin de asegurar la coherencia interna y la debida correspondencia con la

Política Nacional de Salud y el PNDH. En ese sentido, el Plan Quinquenal de Salud para el período 2005-2009 retomó los objetivos, metas, estrategias en relación con 14 intervenciones como aspectos referenciales, delimitando con mayor precisión los objetivos viables de alcanzar en el período señalado.

Sin embargo, siempre en estos procesos prevalece el sello de la perspectiva ideológica de quienes diseñan y ejecutan las políticas. De elaboraciones teóricas Nicaragua es muestra en esos años, pero en realidad la visión neoliberal prevalecía en estos gobiernos. Por eso muchas veces una cosa es el reporte y los datos que se encuentran en algunos documentos oficiales de todos esos años, casi siempre generalizadores y positivos, y otra es la vivencia de la gente, el recuerdo y la manera cómo se vivió todo aquel proceso en las localidades y regiones del país.

Para los y las nicaragüenses de aquella época, las diferencias entre los gobiernos de 1990 al 2006 están en aspectos como la salida de la guerra, el fin de la Revolución y el incremento galopante de la corrupción de los gobiernos de turno. Los cambios para beneficio de la población que aluden muchas fuentes no están en memoria alguna de las mayorías. Ver Anexo 4. Así lo reflexiona, por ejemplo, César Castellanos hablando de la descentralización y sus efectos entre el 90 y el 2006:

En esos años 90 al 2006 no avanzamos en nada, se impulsaron políticas para quitar lo que había avanzado la revolución. No había políticas para beneficio de la población, no hubo financiamiento, retrocedieron la educación, la salud, la economía, Nicaragua estaba muy endeudada. Nicaragua entró en lista de los países más endeudados del continente. Los gobiernos locales sandinistas hicieron esfuerzo para recuperar las localidades, pero no tenían gran impacto por la falta de recursos. Esta alcaldía [se refiere a Ocotál] administró muy bien los recursos. Se hicieron adoquinados, con cooperación internacional de Alemania, Francia, EEUU por los hermanamientos, pero eran proyectos puntuales. Si no hubiera sido por eso no habiéramos podido hacer nada. En cuanto a la privatización, la energía, de los principales temas, teníamos hasta 12 horas sin energía. Bolaños había trazado una estrategia, le daba argumentos para privatizar la distribución de la energía (...).Entrevista Castellano C. nov. 2018).

La actual alcaldesa de Ocotál comenta con argumentos irrefutables acerca de la situación social de aquellos años:

En esos años la educación era difícil, estudiaba el que podía, el que tenía la capacidad económica. Lo mismo pasaba con la salud. Incluso en las escuelas públicas había que pagar un arancel. Lo que se lograba en la cultura era por iniciativa de las municipalidades, no había apoyo del Estado central para nada. Fue una continuidad los gobiernos de Alemán y Bolaños desde la segunda mitad de los 90 y el 2006. No hubo diferencias. Se enfocaron más en las carreteras panamericanas olvidando las necesidades de la población interna. No mejoraron las condiciones de vida de los municipios. Localmente hubo proyectos. Hemos tenido dificultades en esos años por la falta de vivienda digna. Eso se fue haciendo según las posibilidades, no siempre construcción sino mejoramiento a la construcción de la vivienda. Hubo políticas para mejoramiento de la calidad de vida de la gente, pero poco podía hacerse.

Fue una descentralización mala en muchos aspectos.... Descentralizar la educación como lo hicieron ellos fue liberarse de un compromiso, en esos años los propios maestros cobraban a los padres de familia para que sus hijos estuvieran en la escuela. En la salud lo mismo, no había nada en los hospitales. La mortalidad infantil en esos tiempos subió mucho igual que la muerte materna. Fueron descentralizaciones que no beneficiaron a las poblaciones. La descentralización municipal fue otra cosa. En aquellos tiempos la transferencia que se le hacía a los municipios era el 4% en una economía pequeña, dependiendo también de la clasificación que tuviera, según población, recursos, etc. Entrevista. Alcaldesa de Ocotal nov. 2018).

4.2.La localidad en su región: diagnósticos y posibles soluciones

Para el año 2000 el Departamento de Nueva Segovia ocupaba una superficie de 3491.28 km² y contaba con 12 municipios, siendo Ocotal el de menos superficie y el de más alta urbanización, según información del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER). [http://www.bvsde.org.ni.INIFON\(sf\) pág. 3](http://www.bvsde.org.ni.INIFON(sf) pág. 3)).

En la misma línea de desarrollo económico social y proyección del gobierno en relación con la continuación del proceso de descentralización, se impulsaron, por ejemplo, asociaciones municipales y departamentales como AMUNSE, que había surgido desde 1997 agrupando a todos los municipios de Nueva Segovia. El acompañamiento en

Nueva Segovia también se materializó con CARE Nicaragua, que, como parte de la confederación mundial de ese nombre, se comprometía con la lucha por la reducción de la pobreza en el país.

Estas organizaciones buscaban el cumplimiento de las metas del milenio a través del fortalecimiento de las capacidades de los actores locales clave, en gestión y planificación para el desarrollo local, así como mejorar las capacidades para incidir en las políticas públicas desde las estructuras del nivel central y articularlas con los niveles de planificación departamental, municipal y local. A ellas y otras muchas les correspondía un importante papel como uno de los actores del proceso de descentralización.

La AMUNSE, con el acompañamiento de CARE Nicaragua se abocó al Proyecto “Las Metas del Milenio en la Planificación Local” en 4 municipios del Departamento de Nueva Segovia. Su objetivo general era fortalecer las capacidades de los actores locales clave en gestión y planificación para el desarrollo local. La idea era dotarlos de una mayor capacidad de incidencia en políticas públicas nacionales para articularlas con los niveles de planificación departamental, municipal y local.

Los municipios beneficiarios de este proyecto contaban con instrumentos de Gestión Estratégica y Operativa que permitían el desarrollo de las distintas estrategias municipales con la participación de diferentes actores. Ello hacía más efectivo y eficiente los esfuerzos comunes para que se articularan en función de un mejor desarrollo económico y social en los municipios.

De acuerdo a lo señalado por algunos autores, esto significó un reto para los gobiernos municipales ya que debían desarrollar sus capacidades de gestión, planificación, organización y concertación con el sector privado. Pero, ante todo, estar dispuestos a asumir el reto de la promoción del desarrollo económico local, lo que en términos prácticos significaba un cambio de visión: pasar de prestador de las competencias municipales tradicionales a promotores del desarrollo económico local. Es decir, además del ejercicio de las competencias normadas por ley, asumir el rol de promotor de inversiones para el establecimiento de empresas que generaran empleos estables en el Municipio. (Carrión, Obed, Espinoza, Palacios 2004)

Es importante destacar que en los años 2003 y el 2004 el municipio se encaminó a la búsqueda de soluciones conjuntas a la problemática de agua y el saneamiento, temas muy sensibles en el Departamento de Nueva Segovia y particularmente en la localidad

objeto de estudio. Se logra como resultado de las gestiones de diferentes instituciones del Estado y permitió reunir a varias de las que estaban relacionadas por sus funciones con dichas problemáticas, para abordar esos asuntos de interés común de manera colegiada, lo que hasta ese momento no se había logrado, justo por la falta de coordinación. Se trataba de un esfuerzo extraordinario, como parte de aquellos que intentaban resolver las serias afectaciones que había dejado el huracán a fines de esa década de los 90.

Elemento importante dentro del diagnóstico de principios de los años 2000 es el de la infraestructura económica en lo que toca a vialidad y transporte. Dos importantes ejes de comunicación vial servían a Ocotlán: el este-oeste, constituido por las carreteras Troncal secundaria y Colectora secundaria, las cuales se originan en la cabecera municipal y comunican a ésta con todos los municipios del Departamento; hacia el oeste con Santa María y Macuelizo y hacia el este con los municipios de Mozonte, Ciudad Antigua, San Fernando, Jalapa, Murra, El Júcaro y Quilalí. Es la vía de comunicación vehicular más importante de estos municipios con el resto del país. Comenzando los 2000 estaba sin revestir, excepto el tramo que parte de Ocotlán hasta el sitio conocido como San Pablo.

Y está el eje vial norte-sur constituido por la Carretera Troncal Primaria (Nº 15 en el ámbito nacional) y ramal muy importante de la Carretera Panamericana, que sirve al tráfico nacional e internacional a través de la Aduana Las Manos, a solo 22 kilómetros de la ciudad de Ocotlán. Esta vía es totalmente asfaltada y dentro del municipio se extiende a lo largo de 15.10 kilómetros cruzando la ciudad, se le considera como vía primaria por la importante función que desempeña dentro de la ciudad. Durante esos primeros años 2000 se estaba ejecutando un proyecto de ampliación de esta, incluyendo en su diseño la construcción de andenes y paradas de buses, lo que incidiría en el mejoramiento de la seguridad de los ciudadanos.

Uno de los más serios problemas que venía acumulando la localidad era que debido al mal uso que se les había dado a los suelos, los entisoles, que como se ha indicado abundan en Ocotlán, hacia el año 2000 estaban en estado avanzado de degradación, lo cual no les permitía soportar el uso que se les estaba dando. Estas áreas, sugerían los especialistas, debían ser destinadas a la recuperación por medio de bosques de protección o sistemas agroforestales adaptados a las condiciones climáticas del municipio.

Por otra parte, estaba el problema de la flora y la fauna. Ocotlán dispone de 30.81 km² de bosques ralos (de Coníferas y de Latifoliadas) y 89.78 km² de tacotales

combinados con pasto natural; es decir que el 90.01 % del área rural total del municipio está ocupada por el recurso forestal. Sin embargo, esto no representa un potencial forestal de explotación, ya que están en sitios que presentan pendientes muy fuertes (mayores del 30 %) con alta susceptibilidad a la erosión y, además, la densidad de pinos es baja. Estas áreas no son aprovechables en términos de extracción forestal y deben dedicarlas a la protección de la fauna y flora silvestre.

El sistema de pasto-tacotal son bosques sucesionales, los que se originaron a consecuencia de la tala del bosque original primario. Se distinguen por ser de porte arbustivo y de uso energético. Las áreas de bosque ralo, de coníferas y de latifoliadas, se pueden convertir en áreas de pasto-tacotal si no se frena la extracción de leña y madera.

La incontrolable extracción de leña, por encima de la capacidad de regeneración natural del tacotal, ha dado lugar a la invasión de cactus propios de regiones desérticas. Los bosques han sido degradados debido a inadecuados planes de manejo. La corporación local reiteró en aquel entonces lo solicitado en años anteriores respecto a que las áreas de bosques de la localidad deberían ser declaradas como patrimonio municipal y destinarse a la recreación, ecoturismo, investigación, banco genético y para la protección de especies en peligro de extinción. (<http://www.bvsde.org.ni>.INIFON pág. 11)

Algunas otras principales dificultades que afectaban directamente la calidad de vida de la población seguían presentándose. Es el caso de la contaminación del río Dipilto, las amenazas socio naturales como la sismicidad, la erosión hídrica y eólica, las áreas con riesgo de inundación, principalmente en varios barrios urbanos. También la deforestación y alteración de la flora porque para entonces la ciudad presentaba un desequilibrio total, debido a la tala indiscriminada de los bosques, al mal uso de los suelos y a los intensos fuegos en los residuos de bosques. Los evaluadores de la situación local en aquel momento identificaron un ambiente desolador en los alrededores de la ciudad, por lo que reclamaban emprender acciones estableciendo un anillo ecológico en sus alrededores.

Gran parte de las cuencas de los ríos Coco, Dipilto y Macuelizo han sido sometidas a talas y pastoreos intensivos, creando (por lo abrupto de la pendiente) condiciones propicias para la erosión hídrica, ocasionando arrastre de sedimentos y contaminando sus aguas en detrimento de la vida acuática. Seguía siendo una preocupación la extracción de arena, sobre todo del río Coco. Es que representaba un serio problema, por lo que se reiteraba que de continuar con esta práctica sin un estudio previo que indique el volumen

permisible de extracción, sin planificación ni control, sobrevendrían graves consecuencias en la profundización de las aguas del río.

4.3. Los efectos de las políticas públicas en el desarrollo local: las dimensiones económica, sociocultural y medioambiental: 2000-2006

Como antes someramente se indicó, Ocotal es ya para el 2001 un municipio eminentemente urbano, con una población concentrada y agrupada en 24 barrios creados hasta el año 2000, de los cuales los más poblados eran Sandino, Teodoro López, José Santos Rodríguez y Hermanos Zamora. En los últimos dos años se había estructurado al oeste de la ciudad una nueva zona urbana conformada por los barrios Pueblos Unidos y Dinamarca y un reparto para los maestros, más un caserío que se había formado espontáneamente. Con todo ello el área urbana se había incrementado en 704.00 hectáreas. (Caracterización Ocotal 2001 pág. 5).

Siguiendo la misma línea de análisis del período anterior, interesa en este momento valorar el significado de las políticas públicas implementadas durante los primeros seis años del 2000-2006, para el desarrollo local. En tal sentido, evaluando esos efectos en las **tres dimensiones del desarrollo local: la económica, la sociocultural y la medioambiental.**

En lo que respecta al ámbito económico, debe significarse que en esos años se mantienen muy reducidas las actividades primarias en la localidad. Se limitan a la extracción artesanal del mármol para la obtención de cal viva (carbonato de calcio) y de arena de río para la construcción. Aunque había en esos años algunas pequeñas parcelas cultivadas con maíz, frijol y sorgo para el autoconsumo, venta y como forraje para el ganado en el caso del sorgo, en realidad el territorio no es de vocación agrícola. La ganadería se practicaba, pero en pequeña escala y ya desde entonces comenzó a extenderse la práctica, que hoy se mantiene, de que los dueños de fincas ganaderas residen en la ciudad, pero sus fincas las tienen en áreas de municipios colindantes, sobre todo en Mozonte.

Por otra parte, las actividades secundarias, industriales del municipio, también eran bastante reducidas. Una era el procesamiento de la madera de pino que se traía y ya se sigue trayendo de otros municipios del mismo Departamento de Nueva Segovia, con un

volumen de procesamiento anual de 60,000 metros cúbicos. Esta madera casi siempre solo sufría una transformación, el corte, por lo tanto, el valor agregado con que sale del municipio es poco en relación al precio que se vende en el mercado internacional.

Otra actividad industrial era el procesamiento de la hoja de tabaco que igualmente se recibe de otros municipios del Departamento. Se encuentran en Ocotlán instaladas 13 procesadoras de madera (aserríos) y tres procesadoras de tabaco. El volumen de ventas de estos establecimientos es de C\$ 11, 290,800 anual. La capacidad instalada de los aserríos es de 2, 030,000 m³ de madera en rollo al mes. Hay también dieciséis beneficios secos de café, con una capacidad de producción instalada de 130,000 quintales de café oro; cuatro fábricas de materiales de construcción; talleres de carpintería y panaderías. A pesar de ser reducido este aspecto industrial, se valoraba a mediados de la década como con potencialidades para su desarrollo.

El mayor peso de la economía municipal descansaba en las actividades terciarias, o sea en la prestación de servicios y en las actividades comerciales. Prueba de esto es que el 80 % de la población económicamente activa que estaba ocupada se dedicaba a esta esfera. En 464 viviendas existía algún tipo de taller manufacturero, o sea, una pequeña industria artesanal y elaboraban productos como pan, tortillas, ropa, etc. En otras 460 viviendas se comerciaban bienes y en 176 se prestaban variados servicios. Esto sin contar los supermercados, distribuidoras, misceláneas, y otros establecimientos que funcionaban solo en comercio o servicio. A escala municipal hay en total 485 establecimientos que se dedican al comercio y 283 a la prestación de servicios. (Caracterización Municipal 2001 pág. 62-63).

El mercado, como suele suceder, es sumamente importante en el desarrollo local e influye en toda la dinámica social. El de Ocotlán se encuentra ubicado en la parte céntrica de la ciudad. Pero ya desde estos años, a causa del crecimiento poblacional y la demanda de comerciantes, el mercado rebasó las instalaciones físicas y se fue expandiendo hacia las calles adyacentes, abarcando un área de dos a tres cuerdas por cada rumbo, lo cual creaba dificultades, obstaculizaba el tránsito vehicular y el ingreso de las personas a viviendas cercanas. Además, afeaba y continuaba haciéndolo, el paisaje urbano del centro histórico de la ciudad. En el mercado municipal, se concentran un total de 391 tramos o usuarios registrados.

A lo antes enunciado se agrega un aproximado de 391 mercaderes que están fuera de registro como: ventas pequeñas de verduras y frutas, 2000 frescas que proceden de comunidades vecinas como Totogalpa, Dipilto y Mozonte, con aproximadamente 116 puestos. También vendedores ambulantes sin ningún puesto fijo que se dedican a la venta de artículos ferreteros pequeños, gafas, ropa interior, tortillas, etc., todo lo cual significa una suma de 143 comerciantes de ese tipo.

En el mercado municipal se identifican cinco sectores de comercio: granos básicos, ropa, verduras, destace de cerdo, destace de res, los que son atendidos por un intendente, dos colectores, dos vigilantes y tres de limpieza. Con relación al año 1998, la existencia de tramos en el sector del mercado experimentó un aumento del 23 % y las solicitudes para obtener el permiso de venta en este sector se incrementó en un 22 %. Quedaba claro entonces que solamente podría responderse a semejante demanda con la construcción de un mercado nuevo en otro lugar. (<http://www.bvsde.org.ni.INIFON> pág. 31).

ESTABLECIMIENTOS ECONOMICOS	CANTIDAD	%
Artesanía	1	0.15%
Hielera	1	0.15%
Funerarias	3	0.46%
Imprentas, litografías y librerías	8	1.23%
Cafetín	4	0.62%
Foto estudios	4	0.62%
Agroquímicos	5	0.77%
Fábrica de materiales de construcción y constructoras	6	0.92%
Panaderías	6	0.92%
Salones de belleza, cosméticos y barberías	7	1.08%
Aserraderos, palilleras y ventas de madera	7	1.08%
Farmacias	7	1.08%
Financiera	8	1.23%

ESTABLECIMIENTOS ECONOMICOS	CANTIDAD	%
Gasolineras lavado y engrase y lubricantes	8	1.23%
Vendedores ambulantes	8	1.23%
Radio y televisión	9	1.38%
Beneficios de café y compradores de café	12	1.85%
Ferreterías	12	1.85%
Hoteles y hospedajes	13	2.00%
Molinos para granos	13	2.00%
Centro recreativo, discoteca, billares, galleras etc.	14	2.15%
Clínicas laboratorios y consultorios médicos	15	2.31%
Destace de cerdo y res	22	3.38%
Tiendas y misceláneas	23	3.54%
Ropa nueva y usada y calzado	27	4.15%
Supermercados y distribuidora comercial	35	5.38%
Talleres de carpintería, electricidad, torno, costura, vulcanización, joyería y relojería, etc.	40	6.15%
Productos básicos y mercadería en general	45	6.92%
Bares, restaurante, licorerías, comedores, fritangas, rosticerías y refresquerías	96	14.77%
Pulperías truchas y verduras	191	29.38%
TOTALES	650	100.0%

(Fuente: Reseña histórica del municipio, en pág. 35-36)

Como puede verse hay un mayor dinamismo que en la etapa anterior. A partir del reconocimiento acerca de los problemas que tenían los rastos municipales, durante esos años se estuvieron ejecutando acciones (levantamiento topográfico, diseño, cálculos de costo, etc.) para construir, con financiamiento de “Villa de la Courneuve”, Francia (hermanada con Ocotlán), un sistema de tratamiento de aguas residuales.

La segunda de las dimensiones del desarrollo local, la sociocultural, es sumamente importante, examinándola en tres planos conexos. El primero de ellos, como en el capítulo anterior, es **la población**, la gente, que constituyen un actor clave en cualquier análisis de las sociedades y en particular en todo proceso de descentralización local.

La composición demográfica de la localidad experimentó significativos avances en términos de crecimiento sostenido, en primer lugar. En el año 2005 se registraron en la localidad 34,580 habitantes, lo que representa el 16.5% del total del Departamento y un crecimiento promedio anual de 3.0 en relación con 1995.

Ese promedio es alto, pero más moderado en relación con el anterior, el que se registró en 1995 (4.6), lo cual se explica porque en condiciones de paz la natalidad se incrementa rápidamente, (los que emigraron por la guerra regresaron al municipio) pero luego de los primeros años se va estabilizando máxime en las condiciones de crisis económica de aquellos años.

La densidad poblacional también se había elevado: 419.7 hab. x Km², de acuerdo con proyección al 2007 según los datos del censo del 2005. También en la estructura de la población por sexo se mantiene la misma tendencia del predominio de mujeres, las que ahora representan el 52.3% del total de población. (Indicadores Ocotal 2005-2007).

Se mantiene también allí el rasgo de que es un municipio de jóvenes, adolescentes, niñas y niños, ya que casi la mitad de los habitantes son menores de 17 años. Lo dicho refleja una pirámide de población de base ancha con una rápida disminución hacia la cúspide, producto de los altos niveles de fecundidad y mortalidad persistentes. Su distribución por sexo tenía pocos altibajos en aquellos años, no obstante, una mayor participación femenina, lo que puede asociarse al peso de las féminas (53.06% del total) en el conjunto demográfico. (<http://www.bvsde.org.ni>.INIFON pág. 6).

El segundo plano es el del **urbanismo y los servicios**. Debe significarse en principio que el crecimiento del área urbana se mantuvo como tendencia permanente, estimulada por su condición de capital. A principios de los 2000 se identificaban precisamente la salud, la educación y la vivienda, como tres principales problemas en la localidad. Los tres atañen directamente a la calidad de vida de las personas. En cuanto a la salud, las unidades de salud presentaban una serie de problemas que incidían en la atención que se le brindaba a la población. Entre los principales se encontraban la poca

permanencia de la atención, falta de medicamentos, de personal médico, lejanía de algunos puestos de la población, etc.

Respecto a la vivienda la situación era preocupante. Para el censo del 2005 se contabilizaron 8,205 viviendas de las cuales estaban ocupadas 7 288 con un promedio de 4.7 personas por vivienda. (Censo 2005: 2006; 31). En relación con el censo anterior, efectuado en 1995, el salto es considerable, casi 2000 viviendas más que en el conteo anterior.

“Debe considerarse el margen de error que representa que los totales de población que define el censo para la población en sí mismas y para servicios no coincide”. (Censo 2005: 2006; pág. 31)

En cuanto a la reparación y mejoramiento de vivienda, si bien era muy insuficiente lo logrado, el municipio había logrado avanzar. Para inicios de la década se estaba ejecutando un Programa de Desarrollo Local (PRODEL) del INIFOM, cuyos objetivos eran el financiamiento de auto construcción de viviendas financiado por el Gobierno de Suecia.

Desde el 2000 se estaba invirtiendo en el mejoramiento de las condiciones de la terminal de buses, construyendo módulos nuevos con el fin de reubicar los negocios que ya existían a lo largo del costado oeste, así como también se invirtió en una barda perimetral para resguardar la seguridad de dicha terminal, aunque continuó presentando algunas limitaciones.

Otro aspecto de interés es el relativo al alumbrado eléctrico domiciliar y público. El 78.1 % de las viviendas de Ocotal contaba en ese tiempo con servicio de energía eléctrica domiciliar. Como puede verse eran muchas las casas de familia que no disfrutaban del servicio, por falta de empleo y por las consecuencias de la crisis económica que afectaba a Nicaragua en esos años. Exceptuando el barrio Nuevo Amanecer, cuyos habitantes debían trasladarse en ese tiempo al Pueblos Unidos, la ciudad se encontraba cubierta por la red de tendido eléctrico, aunque se presentaban deficiencias por las estructuras de conversión de voltaje. (<http://www.bvsde.org.ni>.INIFON pág. 35).

De otra parte, el proceso descentralizador en el ámbito del transporte ilustra los altibajos de esos años y la distancia entre lo estipulado teóricamente y la práctica. Hasta 1990 el transporte público estaba centralizado en el poder central. Sin embargo, desde la Ley de Municipios estaba registrada entre las competencias del gobierno municipal. No

obstante, la entrega oficial de tal competencia a los gobiernos municipales no se efectúa hasta el 2 de diciembre de 1999, cuando el MTI la entregó oficialmente a 12 municipalidades.

Con el fin de incrementar los ingresos de la alcaldía, mejorar la calidad del servicio, fortalecer la administración del gobierno local y responder con mayor eficiencia a las necesidades de transporte en los municipios, se entendió este como el transporte de pasajeros urbanos y rurales a lo interno del municipio, el transporte con fines turísticos, la carga en general y la administración de las terminales terrestres.

Teniendo en cuenta la evolución de cada una de las esferas sometidas a examen hasta ahora, se concluyó que en esta del transporte era donde verdaderamente se estaba produciendo un proceso de descentralización, en tanto coincidían transferencias de poder de decisión con dotación de recursos para ejercerlas, mientras el Ministerio de Transporte e Infraestructura (MTI) siguió ejerciendo sus funciones de formación y control.

Durante esta nueva etapa ya las vías de servicio predominan en Ocotlán con el 59.30 %, indicativo de que la ciudad cuenta con buena estructura vial, aunque en realidad sólo un 15% de las urbanas estaban revestidas, nivel muy bajo para una ciudad cabecera departamental. El 75% de las vías primarias estaban revestidas, en contraste con el 5% de las vías secundarias, el 6% de las de servicio y el 1% de las peatonales.

La mayoría de las vías sin revestir se encontraban en mal estado debido a las características de los suelos de Ocotlán, de naturaleza franco-arenosa, muy susceptibles a la erosión hídrica y también a que los eventos lluviosos que se presentan en el municipio son de naturaleza intensa y breve, el agua que se drena es muy alta y la ciudad no cuenta con obras para el drenaje pluvial ni para la retención de las arenas arrastradas por las corrientes. El 61 % de las vías municipales correspondían al área urbana y ocupaban el 15% del área total. En definitiva, el municipio tenía 181,480 metros lineales de vías, de las cuales 25,700 estaban revestidas y 122,300 estaban sin revestir. La mayor concentración estaba en el área urbana. (<http://www.bvsde.org.ni>.INIFON pág. 16).

El sistema de alcantarillado sanitario con que contaba en esos años la ciudad seguía arrastrando problemas de años anteriores y otros nuevos. Se mantenía la red colectora en el centro del casco urbano orientada hacia el sitio de descargo final. Pero estas tuberías recolectaban todo tipo de residual, incluyendo los de laboratorio, de modo que se obstruía con frecuencia.

El problema era más de fondo. El 80.5% de las viviendas ocotaleñas usaba letrina, apenas el 13.8% tenía inodoro conectado a la red y el 5.6% ni siquiera tenía algún tipo de servicio sanitario. Así es que en los primeros años 2000 la red cubría solamente el 13.80 % de la demanda. Justo en ese tiempo ya estaba en ejecución la segunda de tres etapas de un proyecto de modernización de la red, instalándose una nueva tubería y construyéndose nuevos pozos de visita. La nueva red sustituye las antiguas estructuras de alcantarillado sanitario y era un proyecto que contemplaba brindar servicio al 56 % de las viviendas (2900 conexiones domiciliarias), ubicadas entre la Carretera Panamericana y el Río Dipilto. (Caracterización Municipal 2001 pág. 41-42).

La salud sigue siendo un asunto muy sensible. En los años 80, como se recordará, el centro de los temas de la salud los tenía el Ministerio de Salud(MINSA). Sin embargo, en los 90 se desconcentran sus funciones y dicho Ministerio se convierte en el rector, controlador, normador y regulador de los servicios de salud, pero con una amplia participación del sector privado. Ese proceso de descentralización en la salud comienza desde 1992, de la manera tan dramática como se explicó en el capítulo anterior. La antigua regionalización se transforma en servicios locales de salud, creándose el Sistema Local de Atención Integral en Salud (SILAIS) creado a partir del decreto del MINSA de 1990. Los SILAIS se establecen, en la mayoría de los casos, de acuerdo con la División Político Administrativa del país. (DPA).

Sin embargo, no se definieron las funciones en los diversos niveles, municipio, departamento. Al hacer una evaluación de la marcha del proceso a inicios de los 2000 se concluyó en que si bien a través de este proceso se pretendía transferir capacidad de decisiones y recursos a diferentes niveles (departamental y municipal), en la práctica lo que se fue impulsando fue más bien un proceso de desconcentración, con la particularidad de que ese proceso se acompañaba de un alto nivel de participación de los pobladores.

En realidad, durante esas décadas se mantuvo la subordinación al poder central y de esta área al MINSA. Por todo ello se plantea que no ha habido una descentralización verdadera, los municipios en realidad no tenían capacidad de decisión. Por tal razón en el estudio del 2004 se concluyó en que la descentralización en esa esfera no había sido positiva, es decir no había tenido como efecto la mejoría de los niveles de eficiencia en la prestación del servicio. Más bien se ha deteriorado la calidad del mismo como efecto de la reducción del gasto en el mismo. Y todo esto atañe sobremanera a la calidad de vida de las personas, la integración social y por tanto al verdadero desarrollo local.

Todo lo anterior explica que durante esta etapa todavía Ocotol contara solo con cuatro unidades de salud para atención primaria y un hospital para todo el Departamento, con 86 camas y dedicado a la atención secundaria solamente. No había especialidades y los casos que las requerían o eran graves, debían remitirse a los hospitales de otros departamentos o a Managua. (Caracterización Municipal 2001 pág. 47).

El plano de **la cultura** es muy revelador cuando de sociedades y desarrollo local se trata, si se considera el significado que esta tiene en la formación y desenvolvimiento de las mismas en los más disímiles contextos. Estos primeros 5 años de la década de los años 2000 también tuvieron resultados en el ámbito de la cultura debido a que se implementaron algunas políticas para estimularla.

En Ocotol se mantuvo la casa de cultura, las actividades, se generalizaron y ampliaron su difusión y participación las “noches segovianas”, las festividades de origen religioso. Las corridas de toros se mantuvieron e hicieron concurridas y coloridas en fechas importantes, además de las fiestas patronales durante los primeros 15 días de agosto. Se reclamaban y generaban todo un movimiento cultural las corridas, los hípicas (Entrevista Quiñonez Ruiz Ocotol 2018). Ver Anexos 4 y 5.

Un proyecto extraordinariamente importante fue el de la campaña nacional de alfabetización que se ejecutó allí con apoyo de la Fundación “Carlos Fonseca”. Además, la alcaldía contrataba personal y había personal voluntario en los barrios, se iban declarando barrios libres de analfabetismo. Al tiempo que se iba ganando acabar con el analfabetismo, se convertía todo aquello en un fenómeno cultural, promotor de identidad. (Entrevista Oliva Meneses 2019).

Comenzaron a consolidarse las primeras asociaciones que habían surgido en los 90 y se expandieron otras ONG locales. Entre ellas la Asociación de Mujeres Luisa Amanda Espinoza - Casa Materna (AMLAE), Asociación de Empresarios Forestales, Asociación de Ganaderos de Nueva Segovia, Asociación de Cafetaleros de Nueva Segovia, Club de Radioaficionados de Ocotol, Coordinadora Juvenil Municipal, Asociación de Mujeres en Desarrollo (AMDES), Agencia de Desarrollo Económico Local (ADEL), Fundación para el Desarrollo de Nueva Segovia (FUNDENUSE) y Soya de Nicaragua (SOYNICA). Además, están las nacionales que tienen presencia o representación en la localidad. El Centro de Información y Servicios de Asesoría en Salud (CISAS), Profamilia, Fundación para el Desarrollo de la Mujer y la Niñez (FUNDEMUNI).

También el Instituto Nicaragüense de Promoción Humana (INPRHU), Auxilio Mundial, Movimiento Comunal, Unión Nicaragüense de Cafetaleros, Unión Nicaragüense de Agricultores y Ganaderos (UNAG), Cámara de Comercio, Cuerpo de Bomberos Voluntarios, Cruz Roja Nicaragüense, Cámara Nacional de la Mediana y Pequeña Industria (CANAPI), Xochiquetzalt (salud reproductiva), Fundación de Apoyo a la Microempresa (FAMA), Programa de Desarrollo Local (PRODEL), Asociación de Consultores para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa (ACODEP), Fundación Gaviota (derechos humanos), Fundación Desafío (atención a jóvenes).

Todas estas organizaciones estaban llamadas a desempeñar un papel más activo en la recuperación económica, la promoción de los valores locales, la ejecución de políticas públicas que respondieran a las necesidades y principales aspiraciones de los pobladores. Fundemuni, por ejemplo, desde el año 2001 su equipo técnico inició un proceso de fortalecimiento institucional a partir de su plan estratégico 2001-2005. Dicha proyección estableció un ordenamiento de su estructura, estrategias y funcionamiento. Sus principales estrategias incluyen: Educación y Formación, Comunicación Social y sensibilización, Incidencia política, Atención psicosocial, legal y en salud, y Auto-sostenibilidad. (Fundemuni). Yllescas Altamirano, Marta. Políticas de género <http://www.globalcommunities.org.ni> pag.1).

De acuerdo con información de la Comisión Sectorial para la Descentralización (CSD), hasta el primer trimestre del 2001 “las modalidades a través de las cuales el Ministerio de Educación avanza en el proceso de descentralización son: la autonomía escolar y la administración delegada a los gobiernos municipales, llamada también municipalización”.

El proceso había comenzado desde 1993 y a juzgar por las informaciones y balances de las autoridades, los resultados en términos de cobertura en centros, alumnos y docentes era muy halagüeña. Totalmente diferente del que ofrecieron para un estudio del 2004, tanto docentes como personal administrativo de las escuelas. En realidad, el proceso fue visto más que todo como la oportunidad para que el Estado abandonara sus competencias refrendadas por la constitución.

A la altura de estos años que ahora se examinan el sistema educativo en Ocotol contaba con atención en los niveles preescolar, primaria, secundaria y técnica. A escala general se cubría una población estudiantil estimada en 9,286 alumnos, lo que significa

el 54.81 % de la población en edad escolar proyectada para ese año 2001, lo que indicaba que se mantenía y de modo alarmante la tendencia a la baja de los porcentajes de atención por el sistema educativo ya que en 1998 la cobertura era de 74 %.

El servicio de educación secundaria se impartía en cuatro centros, de los cuales dos eran privados, uno público autónomo y otro subvencionado; dos de carácter religiosos (uno católico y el otro evangélico). En general estaban faltos de mantenimiento y con problemas que venían de los 90. Sus terrenos inclusive no tenían las condiciones idóneas para las actividades de los estudiantes, en muchos casos ni siquiera tenían áreas que permitieran actividad recreativas y educativas más óptimas.

La situación pedagógica de la educación preescolar era también crítica. Faltaban maestros, aulas bien delimitadas, mobiliario, salarios que retuvieran al personal capacitado y condiciones materiales que facilitaran la educación de los niños. (Caracterización Ocotol 2001 pág. 22,45,46) Se mantenía la limitación de falta de becas para quienes aspiraran a educación superior y los que podían hacerlo entonces debían salir del Departamento para conseguirlo. No obstante, en comparación con el cuadro de los años 90 se observaban algunas mejorías. Para el cierre de esta etapa se había reducido el empirismo en la educación primaria y secundaria ya que a los maestros se les exigía y se les facilitaba la profesionalización por diversas vías.

Para esta época las manifestaciones religiosas se habían ampliado, lo cual también se reflejaba en la educación. Aunque seguía predominando la vocación católica, ya en esta época está el Comité de Iglesias Evangélicas Pro Ayuda Denominaciones (CEPAD), la Iglesia Bautista, Asambleas de Dios, Testigos de Jehová, Ayuda en Acción y Pentecostal.

El ámbito **medioambiente** no puede excluirse de ningún análisis que se pretenda riguroso y atañe directamente a la tercera de las dimensiones que tiene el desarrollo local, como antes se anunció. Su deterioro en Ocotol era notorio a la altura de la etapa que se analiza en este capítulo, no solo por su carácter acumulativo, las vulnerabilidades locales y la incidencia humana, sino por los efectos de los cambios globales.

El caso de la humedad y las precipitaciones constituye una muestra. Al comparar las precipitaciones entre el período 1960–1970, con las precipitaciones del período 2000 – 2009, existe una reducción de 913 a 786 mm, es decir que entre estos últimos 50 años la precipitación anual ha disminuido en 127 mm, que equivale a una reducción de 14 % con respecto a la precipitación de 1960 – 1970. Por demás, la localidad se encuentra en

la zona hidrológica de menor precipitación del país, donde las lluvias tienen valores que oscilan entre los 500 y los 1000 mm, teniendo un valor promedio de 890 mm, por lo que las recargas de agua son bastantes pobres. (Caracterización Municipal 20 pág.).

Uno de los problemas más sensibles en esos años estaba en que como la ciudad está rodeada de cerros, en la época lluviosa las aguas pluviales drenaban desordenadamente a favor de la pendiente, formando cárcavas a su paso y al prolongar su recorrido inundan las calles de la ciudad, aumentando su caudal en la zona sur. La erosión de los suelos por escorrentía es alta debido al tipo de éstos en que está asentada la ciudad que son suelos arenosos.

Algunos importantes pasos se dieron ya casi cerrando la etapa, a propósito de la estrategia nacional de protección del medioambiente. A tales efectos se estableció un plan ambiental municipal en el 2005. Se definió un proyecto para ejecutarse en 2 años, precisamente con el propósito de dar tratamiento a la parte alta de los cerros y encauzar las aguas pluviales, para disminuir el riesgo de inundación de la población y la erosión de los suelos. De acuerdo con los cálculos efectuados entonces, se beneficiarían 30,717 pobladores del municipio. Actuarían en función del proyecto la Alcaldía, INAA, ENACAL, FISE, MARENA-POSAF, INAFOR , MECD , ONGs locales y la población en general.

En ese año 2005 estaban funcionando 17 proyectos a cargo de ONGs, algunas locales, nacionales e internacionales. Se encaminaban de acuerdo con sus perfiles a las más diversas líneas de la sociedad local. (Plan ambiental Municipal 2005) Una serie de problemas ambientales seguía teniendo la localidad al cierre de la etapa. Entre ellos cuenta el mal uso y manejo de las cuencas hidrográficas, falta de educación ambiental, poca coordinación institucional y que no se aplican leyes ni ordenanzas ambientales.

En el casco urbano del municipio se realizaron actividades de reforestación de forma lineal, generalmente en los bordes de la carretera, boulevares y calles. Los despales, quemas continuas y aprovechamiento irracional de los recursos en los cerros La Cruz, Guansapo y La Campana, habían disminuido la capa fértil del suelo, lo que no había permitido la reforestación de estos. (Ocotal indicadores 2005-2007).

De cualquier forma, durante estos últimos años en las áreas que se sometieron a estudio, se produjeron algunos discretos y puntuales avances que repercutieron directamente en el desarrollo local. Sirva el Índice de Desarrollo Humano (IDH) a nivel

municipal, elaborado en el 2002, como muestra de esta afirmación. Este presenta a Ocotal con un índice “Medio Alto”, y muy superior al promedio del Departamento de Nueva Segovia.

Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo Humano (PND) introduce una caracterización de los municipios de acuerdo al Índice de Marginalidad Social (IMS) y ubica a Ocotal con un IMS “Muy Bajo”. Este índice evidencia las brechas existentes a nivel interno en cuanto al acceso a diversos servicios, tales como agua, luz eléctrica, salud, vivienda, entre otros. Estas categorizaciones del IMS también son coincidentes con el nivel de pobreza presentado por el municipio en estudio. (Ocotal indicadores 2005-2007).

Como puede apreciarse, los procesos vividos en la localidad y el país durante los primeros 6 años del nuevo siglo fueron de continuidad en términos de las políticas neoliberales en el país. El proceso de descentralización avanzó un tanto en términos del marco jurídico regulatorio y una mayor cobertura de la corporación local para ejecutar políticas públicas a través de diversas modalidades que incluían de manera significativa, la cooperación interinstitucional.

Los resultados más notorios se constataron en la esfera del transporte y el medioambiente, que había entrado con retraso al proceso de cambios. También quedó más claro el papel de los actores principales del proceso de descentralización que ya arribaba a sus 15 años: el gobierno central, los gobiernos municipales, los ciudadanos (sociedad civil) y los partidos políticos de influencia nacional (PLC y FSLN).

En un balance realizado en el año 2004 se planteaba que, en el caso de Nicaragua, el gobierno local jugaba un papel pasivo en el proceso de descentralización y aunque a veces pretendía desempeñar uno más activo, se veía imposibilitado ante la falta de una verdadera política nacional de descentralización en el país.

Respecto a los ciudadanos en su rol de sociedad civil a través de diversas organizaciones populares, se señala que en ese tiempo la participación era muy incipiente por la misma falta de organizaciones que agruparan a los ciudadanos. Y sobre los partidos, se deja sentado que ninguno de los dos partidos tenía una posición definida en torno al tema de la descentralización y que solo salía a relucir como tema en ocasión de las elecciones municipales durante unos tres meses, pero luego ambos sacaban el tema de la agenda. (López, Obed, Espinoza y Palacio 2004).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La descentralización se consagró como un nuevo paradigma en la evolución de los estados nacionales y la democracia a lo largo de la historia. En sentido general provocó una transformación en el desarrollo de los gobiernos municipales y en la aplicación de políticas públicas que debían contribuir a mejorar la eficiencia en la administración del municipio y la promoción del desarrollo local.

Dicho proceso ha sido complejo y tuvo una evolución específica con altibajos durante el periodo de los gobiernos neoliberales entre 1990 y el 2006 en Nicaragua. La manera en que se condujo, sus contenidos y alcances tuvieron efectos de diverso tipo y profundidad principalmente en los ámbitos económico, sociocultural y ambiental del desarrollo local.

En lo fundamental, el experimento democrático nicaragüense relativo a la descentralización, aunque se fue preparando desde los años 80 con regulaciones relativas al orden constitucional, municipal y de las autonomías para la Costa Caribe del territorio nacional, se desencadena verdaderamente a partir de los 90 en condiciones extraordinariamente complejas, luego de 10 años casi de guerra civil e injerencia del imperialismo estadounidense.

El que dicho proceso se encaminara a través de los gobiernos neoliberales de Violeta Chamorro, Arnoldo Alemán y Enrique Bolaños, decidió en buena medida los tonos y contradicciones que se verificaron a lo largo de todos esos años en la ejecución de las metas fundamentales.

Uno de los más importantes escollos fue el predominio de una ideología neoliberal y de los condicionamientos externos, en lugar de transformaciones reales en la naturaleza de las relaciones entre el Estado y la sociedad nicaragüense. Sobre un Estado históricamente dependiente del exterior y distanciado de la sociedad civil, se impuso en 1990 un sistema político de democracia electoral que ampliaría los derechos políticos de la ciudadanía dentro de un rango sumamente restringido de opciones sociales y económicas.

Aún con todas sus limitaciones, al examinar la evolución del proceso a lo largo de aquellos 16 años, se confirma que la implementación de la política pública de la descentralización ha permitido dar poder de decisión a las autoridades municipales, el poder de decidir en la ejecución de planes y programas con fondos que proporciona el

gobierno central, para ejecutar proyectos de desarrollo. Son las autoridades locales las ejecutoras de los programas en el municipio, realizan obras y resuelven los problemas más sentidos del municipio.

Esta administración de recursos no ha sido tarea fácil pues como han referido diferentes autores, se necesitaba fortalecer las áreas técnicas y administrativas para operar como un verdadero Gobierno autónomo. El municipio aprendió haciendo y aprendiendo desde su propia experiencia.

La descentralización ha permitido que los gobiernos locales tomen decisiones de acuerdo a sus necesidades pues están más cerca de la gente, y de esta forma generar un ambiente de confianza en la provisión de servicios, la participación comunitaria y, lo que es más importante, mejorar las relaciones que estas transformaciones han inducido entre gobierno y comunidad, transformaciones y avances que fueron notorios en términos de consolidación del espacio urbano, problemas que afectan directamente la calidad de vida.

El caso del municipio de Ocotal en los años 80 del siglo XX, y con el país en el escenario de una guerra dirigida y sostenida en el sentido estricto de la palabra por los EEUU contra el gobierno de turno y la Revolución sandinista, fueron los de un mayor avance en el ámbito social.

En ese horizonte del mejoramiento de las sociedades, la aspiración que se encadena a estas nociones de crecimiento y desarrollo es la de “desarrollo humano”. Este es el proceso por el que una sociedad mejora las condiciones de vida de sus ciudadanos a través de un incremento de los bienes y servicios con los que puede cubrir sus necesidades básicas y complementarias, y de la creación de un entorno en el que se respeten los derechos humanos de todos ellos.

Como puede apreciarse, los procesos de descentralización han sido importantes tanto en la práctica política y socioeconómica de muy diversos países, como en la práctica científica. Ellos se presentan y desenvuelven a diferentes ritmos en Centroamérica específicamente y se encuentran directamente correlacionados con la autonomía municipal, las políticas públicas y el desarrollo local, especialmente desde los años 80 en América Latina.

En realidad, para el período en estudio la autonomía municipal era un novísimo proceso. Para el caso de Nicaragua y su ordenamiento jurídico, misma que se fue articulando casi a través de la propia experiencia, aunque los precedentes fundamentales

se sentaron durante esta década de los años 80, a través de las primeras leyes que abrieron un ordenamiento jurídico expresamente encaminado a implementar el proceso, comenzando por la propia Constitución de 1987.

El recorrido de la localidad desde esos inicios del siglo XIX y hasta fines de los años 80 del siglo XX, fue muy complejo, con etapas de violentos escenarios, tanto por conflictos internos como foráneos, de consolidación del espacio local con muchas dificultades y bajo una tradicional política centralista, similar a lo que ocurría en otros países latinoamericanos. Las transformaciones y los avances fueron más notorios en términos de consolidación del espacio urbano, algunas pocas problemáticas que afectaban la calidad de vida de las personas, caso del agua por ejemplo y la formación de una identidad local.

Los años 80 del siglo XX, a pesar de colocar al país en un escenario de guerra irregular sostenida y financiada por los EEUU contra la Revolución sandinista, fueron los de un mayor avance en el ámbito social. Fueron también, muy especialmente, los que abrieron el camino hacia la reivindicación del municipio y la descentralización del Estado, fenómeno que sería notorio a partir de los años 90.

Aunque no en la proporción de la década anterior, los años 90 fueron un lapso verdaderamente muy difícil y contradictorio, que terminó con importantes resultados, pero con muchas problemáticas por resolver y muchos ajustes que realizar por todas las instancias, tanto a nivel nacional como local.

Sin embargo, aun con todas las imperfecciones y errores en la implementación del proceso de descentralización y la autonomía municipal, a fines de esa década de los años 90 efectivamente, el municipio nicaragüense estaba en mejores condiciones para gestionar y promover el desarrollo local.

Los principales logros y efectos de las políticas públicas se registraron en la implementación de proyectos urbanos, de infraestructura y los servicios, y también en materia sociocultural, casi todo gracias a la cooperación internacional. Mayores impactos tuvieron los cambios durante la segunda mitad de esa década, cuando ya se contaba con un mejor ordenamiento jurídico, más definidas la autonomía y las transferencias y responsabilidades del Estado central. El tema que más lento se comportó fue el medioambiental.

Consecuentemente con lo anterior, ya casi al final del periodo 2005 y a propósito de la estrategia nacional de protección del medioambiente, se estableció un plan ambiental municipal y fue esta esfera de las que más conciencia se tomó. Había para entonces una mayor coordinación interinstitucional y una mayor fortaleza de la ejecutoria de los gobiernos locales.

De cualquier forma, durante estos últimos años en las áreas que se sometieron a estudio, se produjeron algunos discretos y puntuales avances que repercutieron directamente en el desarrollo local, de lo cual es muestra el incremento del indicador referido al IDH a nivel municipal y con un promedio muy superior al del Departamento de Nueva Segovia.

El IMS que se establece a partir del PND y que ubica a Ocotal con un IMS “Muy Bajo”, evidencia las brechas existentes a nivel interno en cuanto al acceso a diversos servicios, tales como agua, luz eléctrica, salud, vivienda, entre otros. Estas categorizaciones del IMS también son coincidentes con el nivel de pobreza presentado por el municipio en estudio, alto de acuerdo al comportamiento de una ciudad como esa y moderado en comparación con el resto del Departamento.

Los resultados más notorios durante la primera mitad de los 2000 se constataron en la esfera del transporte y el medioambiente, que había entrado con retraso al proceso de cambios. Igualmente, se registró cierta mejoría en el sector de la enseñanza y quedó más claro el papel de los actores principales del proceso de descentralización que ya arribaba a sus 15 años: el gobierno central, los gobiernos municipales, los ciudadanos (sociedad civil) y los partidos políticos de influencia nacional (PLC y FSLN).

A partir del estudio realizado y las conclusiones a las cuales se arribó en la investigación, resulta prudente esbozar algunas **recomendaciones** tanto para el ámbito académico como de la práctica social. Ellas son principalmente las que siguen:

1.- Ante la carencia de información y las dificultades con las que en algún momento estuvieron más disponibles, se recomienda al gobierno local de Ocotal, valorar la pertinencia de encaminar un proyecto de rescate de la memoria histórica local, lo que es posible juntando esfuerzos entre varias instituciones del municipio.

2.- A las instituciones culturales y educativas se recomienda promover estudios para los diferentes niveles de enseñanza sobre la historia local, como medio de fomentar sentido de pertenencia en niños, jóvenes y población en general.

3.- Al gobierno municipal se le recomienda continuar trabajando por el fortalecimiento institucional de la localidad, como condición que favorece la vida local en condiciones de autonomía y para el desarrollo local.

4. Se recomienda a la UNAN-Managua, especialmente a sus áreas docentes e investigativas, que estimulen el estudio sobre la localidad y en particular la continuidad de investigaciones de este tipo, que permitan evaluar en regiones y localidades del país, proceso tan complejo y de implicaciones nacionales y locales tan importantes como el de la descentralización y la implementación de políticas públicas en función del desarrollo local.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes documentales

Asociación de Municipios de Nicaragua (1998). Competencias municipales y la descentralización en Nicaragua, en Revista Centroamericana de Administración pública, enero-diciembre.

Centro de Investigaciones de la Comunicación. (sf), Diagnostico del Procesos de Descentralización en Nicaragua.

CICODE (2004). La descentralización en Centroamérica Roy; entre el discurso de la modernización institucional y las resistencias del centralismo, en Revista Quorum, Universidad de Alcalá, 8-9, primavera de España.

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

Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza. Gobierno de Nicaragua Julio 2001.

ENACAL (sf) Estudio de Factibilidad y Elaboración del Diseño Final del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario para la ciudad de Ocotal.

Informe. Caracterización municipal Ocotal (2017), Alcaldía Municipal, en Archivo de la Alcaldía.

Informe. Caracterización Municipal Municipio de Ocotal, (2001). Departamento de Nueva Segovia

Informes Caracterización municipal Ocotal 2001, Alcaldía Municipal, en Archivo de la Alcaldía Municipal de Ocotal.

Informe Ocotal 2005-2007. Informe de indicadores municipales y los objetivos de desarrollo del milenio. Proyecto Las metas del milenio en la administración local”, Alcaldía municipal de Ocotal, marzo 2008.

Informe. Plan Ambiental del Municipio de Ocotal 2005, Departamento de Nueva Segovia.

Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM). Nueva Segovia y sus municipios. Managua: INIFOM; AMUNIC, 1997.

Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM). Nueva Segovia y sus municipios. Managua: INIFOM; AMUNIC, 1995.

Ingresos Municipales en Centroamérica Situación actual y perspectivas de modernización

Ley No. 192, Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua y sus reformas. Aprobada el 1 de febrero de 1995 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 124 del 4 de julio de 1995.

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 (2012

Reglamento a la ley de municipios con sus reformas (Decreto 52-97, Gaceta No. 171 del 08 de septiembre de 1997.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público Compendio Estadístico, de las finanzas Públicas (2000/2012).

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.

Fuentes bibliográficas

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

Aguilar V. Luis Fernando. (1992) El Estudio de las Políticas Públicas estudio introductorio y 1ra. edición.

Arellano, Jorge Eduardo. Historia Básica de Nicaragua (Vol.2). coedición Fondo Editorial CIRA/ Programa Textos Escolares Nacionales, 1ª ed., 1997.

INCER Barquero, Jaime. Geografía Dinámica de Nicaragua. 2ª ed., Managua, HISPAMER, 2000.

Fuentes publicistas

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

Arroyave Álzate, Santiago. (2010). Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos. Artículo.

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

Boisier, Sergio. 1990. La descentralización: un tema difuso y confuso, documento del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social de las Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Carrión, F. (2001). Procesos de descentralización en la Comunidad Andina Quito.

Calderón Gutiérrez, Jorge 2013 La Sultana del Norte. Con el burro en medio, impresiones y troqueles S.A., Nicaragua.

Coraggio, José Luis (1991) Las dos corrientes de descentralización en América Latina, en Coraggio, José L. Ciudades sin rumbo investigación urbana y proyecto popular, CIAP Ciudad, Quito, Ecuador.

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

Coraggio, José Luis (1991) Las dos corrientes de descentralización en América Latina en Coraggio, José L. (1997), Ciudades sin rumbo. 1999. investigación urbana y proyecto popular, CIAP-CIUDAD, Quito, Ecuador ornamentales, Buenos Aires (Argentina).

Duarte Díaz. (2006). (compilador) Emilio Teoría y procesos políticos contemporáneos la Habana.

Espinosa, Gabriela y Palacios, Juan Rafael (2004) Descentralización y desarrollo económico local en Nicaragua, Fundación Friedrich Ebert, Nicaragua.

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

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

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.

García González, Ivette (2004) Baracoa, región histórica en lo profundo y más oriental de Cuba, ediciones Nuevos Mundos, Canadá.

García González: 2016, Ivette Antropología e Historia en el estudio de los procesos identitarios en regiones históricas deprimidas: utilidad de la perspectiva interdisciplinaria, en Antropología Memorias de la XIII Conferencia Internacional “Antropología 2016, La Habana, Cuba, en CD, 2016.

García Bresó, Francisco Javier. Identidad y cultura en Nicaragua. Problemas de etnicidad(sf)

Gámez Montenegro Bayardo Apuntes sobre los Matagalpa y Ulúas. Revista de Temas Nicaragüenses No. 120 abril 2018.

Gallicchio Enrique y Camejo Alejandra, (sf). Desarrollo Local y Descentralización en América Latina, Nuevas Alternativa de Desarrollo. II cumbre Iberoamericana por la descentralización del estado y desarrollo local.

Germán Darío Valencia Agudelo, Yohan Alexis Álvarez, (2008). Estudios Políticos ISSN 0121-5167 N° 33, Medellín, julio-diciembre.

Gómez Sabaini Juan C. Geffner Maximiliano. (2006) Nicaragua: el papel de los municipios como instrumento para el combate de la pobreza. CEPAL.

Gutiérrez G., Emilio (1996). Segovia de Nicaragua, Impresiones y Troqueles S.A., Nicaragua.

Herrán Agustín, de la (2017 Complejidad y transdisciplinariedad, Revista Educación Skepsis, N° 2 Formación Profesional, vol. I (Contextos de la formación profesional.). São Paulo.

Kühl Eddy, Revista de Temas Nicaragüenses. (2018.) Las Segovias Vol. No. 120 abril

López Carrión, Nehemías Obed (2004) (coord.), Espinosa, Gabriela y Palacios, Juan Rafael: Descentralización y desarrollo económico local en Nicaragua, Fundación Friedrich Ebert, Nicaragua.

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

Mendoza Castillo, Federico (2012) Situación de la política fiscal impuestos locales política fiscal administración municipal

Meny, Ives y J.C. Thoening (1992). Las Políticas Públicas, Ariel, Barcelona.

en Argentina, FLACSO – Oficina de Publicaciones del CBC (UBA) – Universidad Católica de Córdoba, Buenos Aires (Argentina).

Meléndez Chavarría, Carlos. Ciudades fundadas en la América Central en el siglo XVI. Recopilación de Manuscritos. (sf).

Molina Gloria y Spurgeon Peter. (1996). La invención de la Nación. Contradicciones del sistema político colombiano Zambrano, “Revista Análisis 3”, Conflicto Social y Violencia en Colombia, 56 CINEP.

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

Patrick Werner (1995) Managua Metropolitana en las crónicas de Nicaragua en el Siglo. XVI. Publicada en “Descubriendo las Huellas de nuestros antepasados.

Rivera A. (2004). La descentralización en Centroamérica Roy: entre el discurso de la modernización institucional y las resistencias del centralismo”, en Revista Quorum, CICODE, Universidad de Alcalá, primavera de, España.

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

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

Seeger Rodríguez, Claudia. (1995) Desarrollo territorial y Políticas de descentralización en Chile (1964-1994). Revista eure (Vol. XXI, N° 64), pp. 91-102, Santiago de Chile, diciembre

Schroeder, Michael J. (sf) De Cuatrerros a Rebeldes a Perros: Violencia de Pandillas Políticas y el Estado en la Segovia temas nicaragüenses. Occidentales, Nicaragua, en los Tiempos de Sandino, 1926-1934, primera parte) N°58

Tamayo, J. (1997). “El fortalecimiento del federalismo y la descentralización de los servicios de salud en México”. Federalismo y Desarrollo.

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

Venegas Delgado, Hernán y Dembicz, Andrzej (2001): La región en Cuba, Editorial Oriente, Santiago de Cuba.

WERNER, Patrick S. (1996.) Las reales minas de la Nicaragua colonial y la Ciudad pérdida de Nueva Segovia. Managua: Instituto de Cultura,

Otras fuentes

Espino, Fray Fernando. Relación verdadera de la reducción de los indios infieles de la provincia de Tegucigalpa llamados por Xicaques. Introducción y notas de Jorge Eduardo Guerrero y Soriano. Monografía de Nueva Segovia. 1969.

Informe Anual 1992-1993. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de los Estados Americanos. Nicaragua <https://www.google.com.ni>.

Keynes, John. (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>.

La descentralización en Centroamérica: entre el discurso de la modernización institucional y las resistencias del centralismo. disponible biblioteca.clacso.edu.ar/flacsoroy.pdf

Reseña histórica del municipio, http://www.bvsde.org.ni/Web_textos/INIFOM/CD de Caracterizaciones/Caracterizaciones/Nueva Segovia/Ocotal.html. Recuperado 22 de mayo 2018.

Real Academia Española. (2001). Diccionario de la lengua española (22.a ed.). Consultado en <http://www.rae.es/rae.html>.

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>.

Reseñahistóricadelmunicipiohttp://www.bvsde.org.ni/Web_Caracterizaciones/Caracterizaciones/NuevaSegoviaRecuperado22demayo018.RevistaMonimbo”NuevaNicaragua”<http://www.monimbo.us/files/Departamento.pdf> recuperado14/03/2019.

TOUS Mata, Meritxell. De Protagonistas a Desaparecidos. Las sociedades indígenas de la Gran Nicoya siglos XIV a XII. LEA Grupo Editorial. Managua, Nicaragua, 2008. Ficha Municipal o caracterización del municipio de Ocotol. Recuperado de <http://es.wikipedia.org/wiki/Ocotol#.C3.ADmites>.

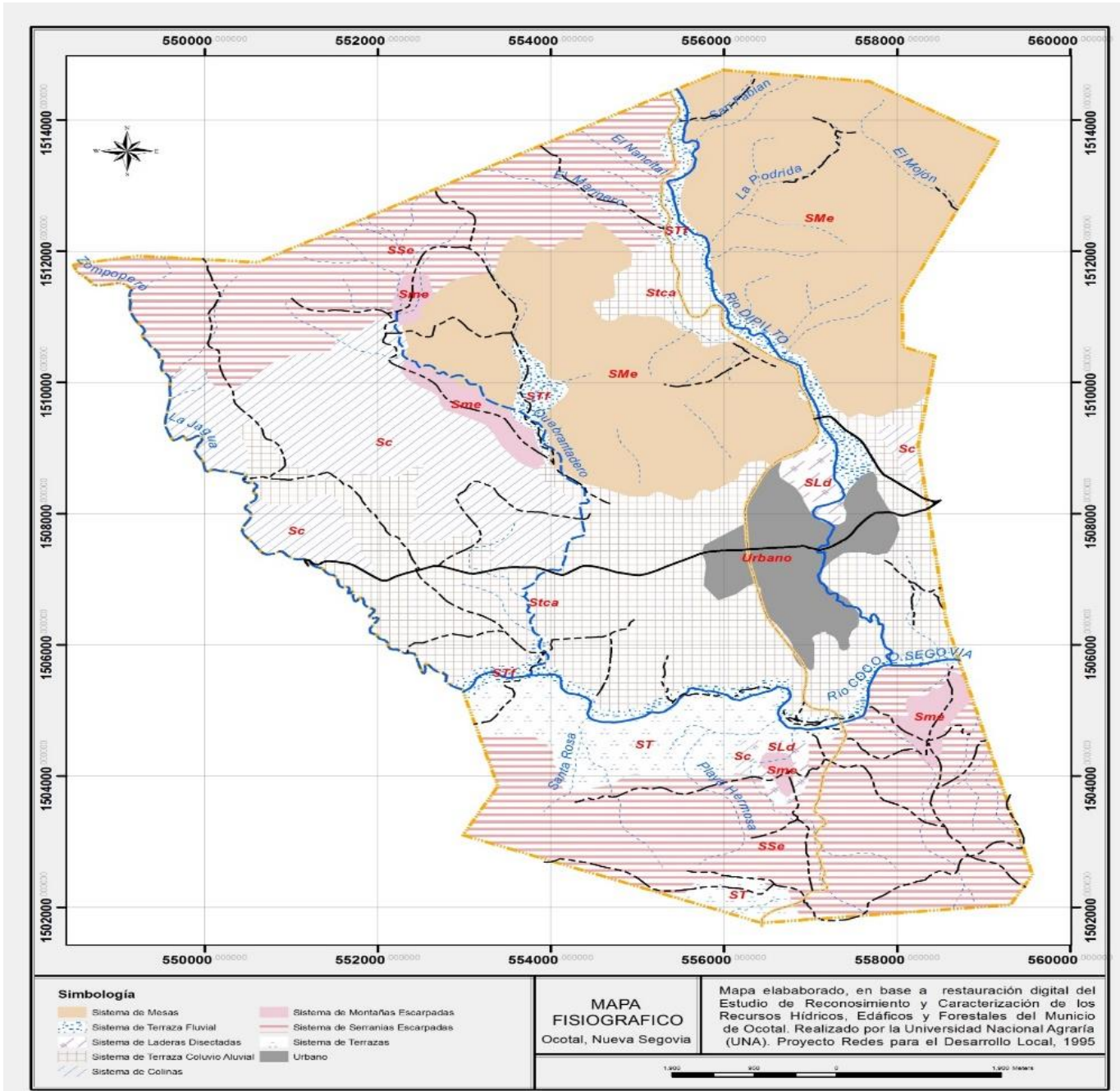
Yllescas Altamirano, Marta: Estudio de caso Fundemuni: “políticas de género en cincomunicipiosdelasSegovias”,Enhttp://www.globalcommunities.org.ni/media/documentos/Estudio_de_Caso_Fundemun.

Entrevistas

1. Castellanos Matute, César. Ex diputado Asamblea Nacional, en su casa Ocotol, nov.9 2018.
2. Oliva Meneses, Julián. funcionario de Planificación, Alcaldía de Ocotol, marzo 2019.
3. Toledo Pozo, Roque historiador de Ciudad Antigua – en su casa, Ciudad Antigua 9 de marzo de 2019.
4. Quiñones Ruiz, Marielis responsable casa de cultura de Ocotol, 8 de marzo 2019.
5. Tercero López, Xiomara Alcaldía de Ocotol nov. 9 de 2018.
6. Rizo Torrez, Marvin José, Consultor Nacional; en su casa 10 de noviembre de 2018

ANEXOS

Anexo 1. Mapa fisiográfico de Ocotál



Mapa Fisiográfico. AMO 2017

Fuente: Caracterización municipal Ocotál 2017, Alcaldía Municipal, en Archivo de la Alcaldía, p. 14.

Anexo 2. Ley de Municipios. Fragmentos.

LEY DE MUNICIPIOS

LEY No. 40, Aprobada el 2 de Julio de 1988

Publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 155 de 17 de Agosto de 1988

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA

Hace saber al pueblo Nicaragüense que:

LA ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA

I

Que el Municipio es elemento común en la historia de los pueblos americanos y ha sido la base político-administrativa de nuestro país.

II

Que la administración municipal antes del 19 de Julio de 1979, no fue más que un instrumento de la represión generalizada a la que fue sometida nuestro pueblo y estuvo caracterizada por la corrupción y la inoperancia administrativa.

III

Que a medida que nuestras ciudades iban siendo liberadas en la guerra insurreccional, sus pobladores abolían las estructuras represivas y organizaban las nuevas municipalidades al servicio del pueblo, para la defensa de la libertad conquistada y la prestación de servicios básicos a la comunidad. En esta labor trabajaron abnegadamente compañeros caídos en la guerra de agresión, entre ellos Julio López Montenegro, ex-miembro del Consejo de Estado y coordinador de la Junta de Reconstrucción de Jinotega, quién cayó combatiendo a la contrarrevolución el 6 de noviembre de 1987.

IV

Que durante la guerra de liberación y después del triunfo del 19 de Julio de 1979, mediante consultas populares de amplia participación democrática, fueron elegidos los miembros de las Juntas Municipales de Reconstrucción, institucionalizadas posteriormente por la Ley Creadora del 5 de febrero de 1980.

V

Que dichos municipios emprendieron las tareas de reconstrucción de nuestros poblados y ciudades; impulsaron el desarrollo comunal, fundaron empresas que organizadas y en funcionamiento pasaron al poder de los trabajadores para su propio beneficio, con la participación de obreros que habían demostrado honestidad en el desempeño de sus labores; y fueron un instrumento de la gestión popular, que sentó las bases de una administración municipal participativa, democrática y eficaz para la solución de las necesidades populares.

VI

Que el desarrollo alcanzado por las municipalidades en estos años supero el ámbito de actuación contemplado en la ley y que la voluntad de avanzar en el proceso de institucionalización del nuevo Estado consagrado en la Constitución Política de Nicaragua hace necesario dotar a la administración municipal de un nuevo marco legal que apoyándose en la, experiencia acumulada y en la norma constitucional, la inserte en las tareas que demanda la nueva sociedad en construcción.

VII

Que entre otros principios fundamentales sobre los municipios establecidos en la Constitución Política de Nicaragua la nueva ley debe desarrollar la autonomía municipal, competencias, forma de gobierno y relaciones con otras instituciones estatales.

Título I

De los Municipios

Capítulo I

Disposiciones Generales

Arto. 1.- El Municipio es la unidad base de la división político administrativa del país. Se organiza y funciona a través de la participación popular para la gestión y defensa de los intereses de sus habitantes y de la nación. Son elementos esenciales del Municipio: el territorio, la población y el gobierno.

Arto. 2.- La autonomía municipal es un principio consignado en la Constitución Política de la República de Nicaragua para el ejercicio de la democracia mediante la participación libre y directa del pueblo. Esta se expresa en:

- 1) La elección directa de sus autoridades por el sufragio universal, igual, directo, libre y secreto.
- 2) La creación de unas estructuras administrativas y formas de funcionamiento, en concordancia con la realidad de cada Municipio.
- 3) La capacidad de gestionar y disponer de sus recursos y en la existencia de un patrimonio propio del cual tienen una libre disposición de acuerdo con la ley.
- 4) El ejercicio de las competencias que está ley atribuye al Municipio, con el fin de satisfacer las necesidades de la población.

Arto. 3.- Los municipios son Personas Jurídicas de Derecho Público, con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones.

Capítulo II

De la Creación de Municipios

Arto. 4.- La creación y demarcación de los municipios se hará por medio de una ley y se deberá tomar en cuenta entre otros criterios los siguientes:

- 1) Población territorialmente diferenciada.

2) Capacidad de generar recursos suficientes para atender los actos de gobierno y administración y para incrementar y mejorar los servicios públicos.

Arto. 5.- La creación de nuevos municipios o la modificación en los límites de los existentes podrán ser solicitadas de conformidad con los procedimientos establecidos para la formación de la ley, por:

- 1) La población residente en la circunscripción municipal propuesta.
- 2) Los Consejos Municipales de los municipios territorialmente afectados.
- 3) Los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua.

Título II

De las Competencias

Capítulo Único

Arto. 6.- El Municipio, como expresión del Estado en el territorio, ejerce por medio de la gestión y prestación de los correspondientes servicios, competencias sobre materias que afectan su desarrollo, preservación del medio ambiente y la satisfacción de las necesidades de sus pobladores.

Arto. 7.- El Municipio ejerce competencias sobre las siguientes materias:

- 1) Control del desarrollo urbano y del uso del suelo.
- 2) Higiene comunal y Protección del medio ambiente.
- 3) Ornato público.
- 4) Construcción y mantenimiento de calles, aceras, andenes, parques, plazas, puentes y área de esparcimiento y recreo.
- 5) Construcción y administración de mercado, rastros y lavaderos públicos.
- 6) Limpieza pública y recolección, desaparición y tratamiento de residuos sólidos.
- 7) Drenaje de aguas pluviales.

- 8) Contribuir a la construcción y mantenimiento de caminos vecinales y cualquier otra vía de comunicación intermunicipal.
- 9) Construcción, mantenimiento y administración de cementerios.
- 10) Vigilar la exactitud de pesas y medidas.
- 11) Las facultades contempladas en los artículos 3 y 5 del Decreto 895, sobre predios urbanos y baldíos.
- 12) Creación y mantenimiento de viveros para arborizar y reforestar el Municipio.
- 13) Establecimiento de bibliotecas, museos, bandas municipales, parques zoológicos, promoción de fiestas tradicionales y del folklore y toda clase de actividades que promuevan la educación, la cultura, el deporte y el turismo.
- 14) Autorización y registro de fierros, guías de transporte y cartas de venta de semovientes.
- 15) Alumbrado público.

Arto. 8.- El Municipio ejercerá la administración del Registro de Estado Civil de la Personas, conforme la dirección normativa y metodológica del Consejo Supremo Electoral.

Arto. 9.- Las competencias municipales se ejercerán procurando la coordinación interinstitucional, respetando los mecanismos e Instrumentos de planificación física y económica del Estado e impulsando la inserción del Municipio en los mismos.

Arto. 10.- Los municipios pueden realizar actividades, complementarias de las atribuidas a otras Instituciones y entre otras, las relativas a la educación, sanidad, vivienda, aguas, alumbrado público, cultura y deportes.

Arto. 11.- El Poder Ejecutivo podrá delegar a favor de una o varias municipalidades atribuciones que correspondan a la administración central, acompañada de la transferencia de los recursos necesarios para la ejecución de la obra o prestación de los servicios.

Arto. 12.- Los municipios podrán asociarse voluntariamente por medio de asociaciones regionales para prestarse cooperación y asistencia para el eficaz cumplimiento de sus actividades.

Título III

Territorio, Población y Organización Municipal

Capítulo I

Del Territorio Municipal

Arto. 13.- La circunscripción o término municipal es el ámbito territorial en que el Municipio ejerce sus atribuciones. El territorio del Municipio se establecerá en la ley de División político-administrativa del país.

Arto. 14.- Los conflictos limítrofes entre municipios serán dirimidos por el Poder Ejecutivo; su resolución agotará la vía administrativa.

Capítulo III.

Del gobierno municipal

Artículo 17.- El gobierno y la administración de los Municipios corresponden a las autoridades municipales, las que desempeñarán sus atribuciones de conformidad con la Constitución Política y la presente Ley, a fin de satisfacer las necesidades y aspiraciones de su comunidad.

Artículo 18.-El gobierno de los Municipios corresponde a un Concejo Municipal con carácter deliberante, normativo y administrativo, el que estará presidido por el Alcalde.

Anexo 3. Reglamento Ley de Municipios. Fragmentos

REGLAMENTO A LA LEY DE MUNICIPIOS

DECRETO No. 52-97, Aprobada el 05 de septiembre de 1997

Publicado en La Gaceta No. 171 del 08 de septiembre de 1997

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA

En uso de sus facultades, que le confiere el Numeral 10)

del Artículo 150 de la Constitución Política,

HA DICTADO

El siguiente:

DECRETO

DE REGLAMENTO A LA LEY DE MUNICIPIOS

TÍTULO I

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- El presente Reglamento tiene por objeto establecer la normas y procedimientos para la gestión municipal, en el marco de la Ley de Municipios y su reforma contenida en la Ley No. 261, publicadas ambas en La Gaceta, Diario Oficial No. 162 del 26 de agosto de 1997.

Artículo 2.- Para los efectos de este reglamento se entenderá por:

Ordenanza Municipal. 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.
Resoluciones Municipales. Instrumento administrativo sancionado por el Concejo que contiene normas de aplicación particular sobre asuntos específicos de interés local.

CAPITULO II

DEL PROCEDIMIENTO PARA LA CREACIÓN DE MUNICIPIOS

Artículo 3.- La solicitud de creación de un municipio se presentará ante la Asamblea Nacional acompañada de:

- a) El Proyecto de Ley que deberá ser motivado, reseñando historia, actividad económica, cultura y los derroteros del nuevo municipio.
- b) Certificación extendida por el Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos, que estime la población y los recursos económicos del nuevo municipio.
- c) Cinco mil firmas de ciudadanos residentes en el municipio propuesto, debidamente certificadas por Notario.
- d) La demarcación, deslinde y amojonamiento de los términos municipales.
- e) La propuesta del nombre y la sede de la cabecera municipal.

Artículo 4.- Aprobada la creación, se formará una Comisión de Transición, que durará en sus funciones hasta la toma de posesión de las autoridades del nuevo municipio.

Artículo 5.- Esta Comisión estará integrada por:

- a) El Ministro-Presidente del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM), quien la presidirá.
- b) Un representante de la Corte Suprema de Justicia.
- c) Un representante del Consejo Supremo Electoral.
- d) Un Delegado del Ministerio de Finanzas.
- e) Un Delegado del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER)
- f) Un Delegado de cada una de las Alcaldías de cuyos territorios se ha formado el nuevo municipio.
- g) Tres vecinos de reconocida idoneidad.

Anexo 4. Cuestionario de entrevista individual a actores claves

Presentación: Se trata de una investigación que busca explicar la implementación del proceso de descentralización y de políticas públicas en Nicaragua entre 1990 y el 2006, así como sus correspondientes efectos, especialmente en estas dimensiones del desarrollo local: económica, sociocultural y ambiental

Nombre y apellidos completo:

Responsabilidades que desempeñó entre 1990 y el 2006:

Preguntas

1. ¿Puede afirmarse que el proceso de descentralización comienza en Nicaragua a inicios de los años 90? ¿Qué razones lo explican?
2. ¿Cuáles fueron los antecedentes del proceso de descentralización en Nicaragua?
3. ¿Cuáles eran las condiciones de Nicaragua al momento de aplicar la descentralización?
4. ¿Cómo se implementó ese proceso en Nicaragua durante los años 90?
5. ¿Hubo diferencias en su implementación y resultados en los distintos departamentos?
6. ¿En el caso de Nicaragua pueden establecerse dos etapas de ese proceso, una entre 1990 y el 2000 y la otra del 2001 al 2006?
7. ¿Qué caracteriza a cada una de esas etapas?
8. ¿Cuáles considera que fueron los principales logros o efectos de la descentralización y de la implementación de políticas públicas durante esos años y cuáles sus limitaciones, especialmente en las esferas económica, sociocultural y ambiental?

Muchas gracias por su colaboración

Anexo 5. Reportaje fotográfico sobre la localidad de Ocotal, Nueva Segovia



Foto tomada por la autora; Monumento, Primera Reducción de Nueva Segovia en lo que hoy se conoce como sitio histórica San Antonio de Tejas.



Foto cortesía de la Alcaldía de Ocotál; Padre párroco, Monseñor Madrigal.



Fotos. Antigua de la Iglesia "Nuestra Señora de la Asunción". Cortesía de la alcaldía de Ocotál



Fotos tomada por la autora. Iglesia Nuestra Señora de la Asunción en la actualidad



Foto cortesía de la Alcaldía de Ocotol; casas de estilo colonial, muchas de ellas de adobe y techos de tejas de barro, pintadas con tierra blanca del mismo lugar.



Foto tomada por la autora. Alcaldesa Xiomara Tercero Alcaldía de Ocotol.



Fotos tomadas por la autora. Roque Toledo; historiador del municipio de Ciudad Antigua



Foto tomada por la autora costado lateral de iglesia de Ciudad Antigua en la actualidad.



Foto tomada por la autora. Cesar Castellano Ex diputado Asamblea Nacional por el municipio de Ocotal.



Foto tomada por la autora. Julian Meneses Director de Planificacion Alcaldia de Ocotal.