

EL PROCESO DESCENTRALIZADOR Y LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN COLOMBIA

*Oliver Marcel Mora Toscano**
*José Miguel Cárdenas Salinas***

Introducción

La descentralización constituye uno de los elementos más importantes en el proceso de reforma estructural del Estado implementado en América Latina, principalmente desde la década de los noventa del siglo XX. Se fundamenta en la supremacía del mercado sobre el Estado y la sociedad, instancia que impone su lógica eficientista a todos los sujetos de esa misma sociedad.

En este artículo se analiza precisamente en sus aspectos fundamentales el proceso descentralizador y la descentralización fiscal en el caso colombiano. Con ese propósito, en primer lugar se define la descentralización como una expresión de la desregulación del Estado y la preeminencia del mercado en la asignación de recursos y en la definición del crecimiento y el desarrollo territorial. Los criterios de actuación del mercado se establecen a partir de los principios neoclásicos de eficiencia, eficacia y efectividad.

A continuación, se estudia la principal expresión de la descentralización en Colombia, la descentralización territorial, sus principales características y procesos definidores. Así mismo se establecen sus fundamentos desde la teoría económica y su desarrollo en el contexto actual.

Posteriormente se analizan las tensiones y contradicciones existentes entre la transferencia de competencias y responsabilidades a los entes territoriales por parte del Gobierno nacional central y la descentralización fiscal. Estas se presentan principalmente por la necesidad creciente del Gobierno central de atender gastos de carácter especulativo como la deuda. Ante este

*Profesor Asistente de la Escuela de Economía - Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC). oliver.mora@uptc.edu.co <https://orcid.org/0000-0002-5541-9429>

**Profesor de la Escuela de Economía -Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC). jose.cardenas@uptc.edu.co <https://orcid.org/0000-0002-1733-3114>

contexto, el Estado requiere de una mayor concentración de su principal fuente de financiamiento en el contexto actual, los impuestos.

Finalmente, en este artículo se indican algunas conclusiones a partir de los distintos aspectos aquí analizados. Al final, se espera comprender de una mejor forma las diferentes complejidades que implica el proceso de descentralización en general y específicamente en el caso colombiano.

1. La descentralización como expresión de la desregulación del Estado

El sistema de producción capitalista ha experimentado desde finales de los años sesenta y comienzos de los setenta del siglo XX profundos cambios en su estructura fundamental, transformaciones que comienzan por la redefinición de las formas de acumulación de capital y el modo de regulación de los distintos Estados nacionales.

El proceso de descentralización del Estado en América Latina forma parte de la etapa de reestructuración del capital, su modelo de acumulación a nivel global en las competencias y responsabilidades de los Gobiernos nacionales fue paulatinamente concedido a los niveles subnacionales y territoriales y, en últimas, al mercado.

Se trata en consecuencia de uno de los pilares de organización estatal y territorial del modelo de desarrollo de apertura económica y globalización. Supone al mismo tiempo un proceso de reconfiguración de las formas de acumulación de capital de los mercados y principalmente de los mercados financieros, que desempeñan un papel trascendental en la nueva lógica de acumulación especulativa-financiera vigente desde la década de los setenta del siglo XX.

La descentralización constituye una de las formas mediante las cuales se expresa la desregulación del Estado. Esta desregulación implica que el mercado asume las funciones económicas dado que este asigna eficientemente los recursos en un sistema económico. A partir de unos principios teóricos fundamentados en el nuevo institucionalismo ortodoxo, corresponde a la institución del mercado coordinar de forma descentralizada las decisiones por parte de los agentes económicos.

Específicamente se abandona el intervencionismo del Estado para reemplazarlo por el libre juego de las fuerzas del mercado. En ese sentido, las distintas regiones y sus unidades constitutivas como los municipios deben ser competitivas y eficientes con el propósito de optimizar el proceso de búsqueda de aquellos recursos financieros que demanda su sostenimiento y desarrollo.

El mercado de esta forma asigna convenientemente los recursos en función del grado de eficiencia de las regiones, departamentos y municipios, así

como constituye un mecanismo óptimo de coordinación descentralizada de las diferentes decisiones por parte de los agentes económicos involucrados en el proceso.

En este sentido, Wiesner señala cómo a partir de los anteriores mecanismos, y bajo los planteamientos teóricos del nuevo institucionalismo ortodoxo, "(...) en todo momento actúan, simultáneamente, los mercados económicos, de una parte, y los mercados políticos" (Wiesner, 1997, p. 119).

A través de la descentralización y desregulación del Estado, el mercado asume de una forma eficiente la provisión de bienes públicos que bajo las formas estatales se daba de una forma ineficiente y excesiva. La consecuencia de lo anterior consiste en la mercantilización y privatización de los bienes públicos.

Este proceso de privatización implica que "(...) la provisión de bienes y servicios estatales puede ser asumida por el sector privado y cuando ello es posible la participación del Estado en dicha provisión significará una intervención excesiva" (Giraldo, 2009, p. 35). Toda forma de intervención del Estado en ese sentido implica una obstrucción a la libre competencia y al libre juego de las fuerzas del mercado, las cuales conducirían por sí solas a una asignación óptima de los recursos.

La descentralización fiscal también puede ser concebida desde la óptica del mercado, "en la medida en que se la concibe como un mecanismo para introducir competencia de mercado entre las regiones y localidades, y permitir una relación más cercana entre la institución que provee el servicio y el usuario" (Banco Mundial, 1997, pp. 125, 136).

Desde esta perspectiva ortodoxa, la descentralización permite que los agentes económicos elijan libremente hacia cuáles regiones y municipios dirigir sus decisiones de inversión. Esas decisiones se fundamentarán en el grado de eficiencia y competitividad de estos en aspectos como el menor cobro de impuestos y menos regulaciones al movimiento de capitales.

A partir de lo planteado, se puede entonces concluir que la descentralización del Estado implica la desregulación de este. En ese sentido, el Estado nacional transfiere sus responsabilidades fundamentales respecto al bienestar de la población en aspectos como salud, educación, saneamiento básico, entre otros elementos, a los entes territoriales, pero también al mercado.

Por ende, se avanza de un modelo de planificación centralizada del desarrollo territorial, a partir de los principios de convergencia y simetría, hacia un crecimiento y desarrollo equitativo de los territorios, regiones y ciudades, y hacia un modelo en que la definición de estos aspectos no se encuentra en el Estado, sino que ahora es competencia de los mercados. Una de las consecuencias fundamentales de esta transformación es la tendencia

a la asimetría en el desarrollo de los territorios y la profundización de las inequidades regionales.

2. La descentralización territorial en Colombia

La Constitución Política de 1991 en su artículo 287 establece que las entidades territoriales disponen de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley. En ese sentido, estas entidades tendrán derecho a elegir y gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales.

A partir entonces de la Constitución Política de 1991 se consagra la descentralización territorial en Colombia. Esta descentralización tiene tres expresiones fundamentales. Primera, la potestad de los habitantes de cada uno de los respectivos entes territoriales de elegir a sus propios gobernantes, *la descentralización política*. Segunda, la transferencia de competencias y responsabilidades en la administración y provisión de bienes esenciales como la educación y la salud desde el Gobierno nacional central a los Gobiernos territoriales, *la descentralización administrativa*. Y tercera, la participación de los entes territoriales en la distribución de los ingresos corrientes de la nación y la potestad de recaudar y usufructuar sus propios impuestos, *la descentralización fiscal*.

La descentralización delega a los entes territoriales la capacidad de autogestión de los recursos y las decisiones político-administrativas a las unidades de base correspondientes a los municipios. Pening (2003) da a conocer que la descentralización territorial en Colombia desde lo político y lo administrativo plantea un escenario de menor intervencionismo estatal, de asignación de los recursos a través del mecanismo de mercado y de una oferta y suministro de los bienes públicos según los criterios de ingresos y compra de los usuarios.

Las alternativas de respuesta territorial a los problemas de mejorar las condiciones de bienestar corresponderán a las perspectivas de los enfoques ortodoxos en función de los principios del mercado o de un menor nivel de intervención estatal en el plano territorial.

Las administraciones territoriales tienen como eje en sus políticas públicas el aspecto de alcanzar las condiciones para un mejor bienestar de la población en sus respectivas localidades. Deaton (2015) define:

Con el término bienestar me refiero a todas las cosas buenas para una persona, que hacen que la vida sea buena. El bienestar incluye el bienestar material, tal como el ingreso y la riqueza; el bienestar físico y psicológico, representado por la salud y la felicidad; y la educación y la capacidad de

participar en la sociedad civil a través de la democracia y el imperio de la ley. (p. 3)

La provisión de estos bienes públicos en los entes territoriales para la satisfacción de las condiciones mínimas de vida corresponde a decisiones políticas respecto a la utilización y asignación de los presupuestos municipales. Corresponde igualmente al proceso de descentralización territorial dar respuestas a las necesidades de las comunidades para resolver las condiciones desfavorables de los habitantes, además de la condición de garantizar el acceso a determinados derechos económicos, políticos y culturales en el ámbito regional de esta forma. Piketty (2015) afirma:

El verdadero conflicto se refiere a la manera más eficaz de hacer progresar en verdad las condiciones de vida de los menos favorecidos y a la extensión de los derechos que se pueden conceder a todos, más que a los principios abstractos de justicia social. (p. 7)

En la perspectiva ortodoxa, la descentralización territorial tiene la función de realizar los ajustes a través del mercado político. De esta forma, la competencia entre las regiones se concentra en un plano político de elección por parte de los votantes; corresponde a cada administración municipal cumplir con las exigencias y con los indicadores de desempeño fiscal y desempeño integral, para garantizar la movilidad de recursos en la provisión de bienes y servicios públicos en el territorio. Sánchez y Zenteno (2011) plantean:

En el caso de los municipios, el cumplimiento a los límites de gasto, las transferencias y las regalías sí tienen efectos positivos sobre el superávit primario. Se debe recordar que un porcentaje de los recursos de propósito general del SGP se distribuye entre los entes territoriales de acuerdo con la eficiencia fiscal y administrativa. (p. 34)

De los problemas de desigualdad en los ingresos, desigualdad social, pobreza monetaria y pobreza multidimensional, como resultados de una fase incipiente de industrialización y urbanización del país, uno de los aspectos por considerar en las posibles soluciones es a partir del proceso de descentralización territorial, concretamente la descentralización fiscal en Colombia.

La descentralización territorial se convierte de esta forma en el mecanismo para poder mejorar las condiciones de vida de las poblaciones aisladas de los beneficios del progreso económico en los territorios distantes de los centros de poder político y económico. Restrepo (2006) afirma:

La función estratégica de los territorios se extiende a la generación de condiciones para la expansión de los mercados conectados a los circuitos transnacionales. Por una parte, deben ser protagónicos en la formación de

lo que hoy se llama capital social y capital humano, construir la infraestructura y garantizar los servicios para el logro de la competitividad. El territorio vendible, el territorio mercancía. (p. 21)

El proceso de descentralización en Colombia enfatiza en la centralización de las decisiones político-administrativas hacia las regiones. Proceso que se acentúa según los enfoques teóricos convencionales en el diseño de las políticas públicas. Restrepo (2006) argumenta al respecto:

La descentralización actual no es un grito de autonomía federal en el sentido de fuerzas territoriales que defendieran 'a nivel central' sus soberanías y pactaran, un poco por residuo otro tanto por incapacidad y conveniencia, las competencias y recursos a mano del nivel central del Estado. No, en la época contemporánea la descentralización es una estrategia del centro, en el sentido en que es 'en el centro' y 'desde el centro' que se norma, se reforma y se negocia entre actores nacionales relevantes el andamiaje formal de las regulaciones descentralizadas. (p. 25)

Las regiones, al adaptarse al escenario de integración y competencia regional, se encuentran inmersas en procesos de concentración de los flujos de inversión en los territorios de mayor crecimiento y desarrollo, dejando a un lado los territorios distantes del centro de poder económico y político. Según Restrepo y Cuéllar:

La pregunta es si las ganadoras encontrarán éxito en la extensión territorial de los mercados o si seguirán alimentando la concentración de riqueza en los bastiones existentes. En el primer caso se podrían sumar fuerzas para lograr mayores niveles de descentralización; en el segundo, se podría combinar la utilización del Estado central por los sectores y territorios ganadores, con presiones para desprenderse de la responsabilidad fiscal sobre el mantenimiento de la gobernabilidad de los territorios perdedores. (2006, p. 380)

En la descentralización territorial se considera la injerencia en las decisiones político-administrativas de los diferentes grupos de presión en cada uno de los municipios que afectan la provisión de bienes públicos; en ciertos casos se podría generar sobreoferta de estos bienes o un escaso suministro de bienes públicos. En ese sentido, Auroi (2006) indica:

La descentralización puede así agilizar la deslocalización y agravar los problemas sociales si no existen mecanismos de compensación económica del Estado central o de una entidad supranacional. Las élites locales que se benefician del proceso pueden incrementar su renta económica y política de poder, mientras que en las regiones desfavorecidas los disturbios sociales disminuyen esa renta o llevan a un cambio de poder. (p. 43)

Otra debilidad de la descentralización territorial en Colombia es la permanencia y consolidación de los grupos de poder político local, situación

que acentúa la debilidad de las instituciones encargadas del control y diseño de las políticas públicas en los municipios. Restrepo (2002) afirma:

Exceso de burocratismo y de politización a nivel local; retraso en el desarrollo institucional; debilidad –en la práctica– de los mecanismos de participación y de control ciudadano a nivel local, pueden mencionarse como algunas de las hipótesis que explican el desfase entre la magnitud del gasto transferido y la eficiencia obtenida del mismo. (p. 8)

La existencia de grupos de presión desde el aspecto económico y político en los municipios significa la introducción de cambios en los procesos de descentralización territorial colombiano. Los aspectos de relevancia proceden de los enfoques ortodoxos en las recomendaciones y el diseño de esta forma. Sánchez (2008) considera, dentro de los elementos centrales de la descentralización en el futuro, “la capacidad fiscal y financiera, capacidad técnica regional y local y la coordinación entre los niveles de Gobierno” (p. 38). En ese sentido, los efectos del actual sistema de transferencias dificultan la generación de recursos propios, además de la especificidad en la utilización de las transferencias. En ese sentido, Iregui *et al.* (2001) indican:

En general se puede concluir que el esquema actual perpetúa la dependencia de los gobiernos territoriales en los recursos del gobierno nacional. En primer lugar, porque el sistema no posibilita que los territorios generen un volumen importante de recursos propios. En segundo lugar, porque las transferencias nacionales tienen destinación específica, y finalmente, porque algunas de las rentas propias, total o parcialmente, también tienen destinación específica. Como resultado de esto, a nivel territorial se generan incentivos para el sobregasto y el sobreendeudamiento, para que no existan mecanismos de control y auditoría de los ciudadanos sobre el gasto regional, y para que los políticos no actúen responsablemente frente al electorado. (p. 18)

Constituye el poder de los ciudadanos en los procesos de votación en condiciones de información de los diferentes programas y propuestas de gobierno en la que los ciudadanos eligen entre las mejores alternativas políticas en los municipios para el suministro de bienes públicos. Desde esta perspectiva otorga un mayor poder de decisión a las unidades individuales que corresponden a los municipios en el proceso de descentralización territorial. Sánchez y Pachón (2013) afirman:

Bajo este contexto, se presentan resultados que muestran que la competencia política nacional a nivel local importa pues provee a los alcaldes con los incentivos adecuados a mejorar su capacidad fiscal. Consecuentemente, no es el contexto político local el que importa, sino el tipo de redes políticas en las que las autoridades locales se desenvuelven para que los municipios mejoren esta capacidad. Se operativiza esta capacidad y el esfuerzo fiscal, y se muestra que una mayor competencia política nacional a nivel local, tanto

para partidos como para candidatos, es relevante para las decisiones que toman los alcaldes de actualizar las bases del registro catastral, la decisión más importante que se puede tomar en términos de generación de ingresos propios. (p. 35)

La respuesta de la descentralización territorial a partir de los planteamientos ortodoxos a los problemas de desigualdad social, desigualdad salarial, desigualdad en la riqueza y pobreza en los municipios en Colombia se dirige a una mayor responsabilidad política, de competencias y fiscal de los Gobiernos locales. En ese sentido, corresponde a la capacidad de los entes territoriales generar las condiciones para el autofinanciamiento de los recursos y, de estos, los respectivos gastos en la provisión de bienes públicos para lograr una mejor condición de bienestar de la población territorial. Aparece así una tensión entre la transferencia de competencias y responsabilidades, y la transferencia efectiva de recursos financieros desde el nivel central al nivel territorial.

3. Las contradicciones existentes entre la transferencia de competencias y responsabilidades, y la descentralización fiscal

La descentralización fiscal ha estado regulada fundamentalmente desde 1991 por las leyes 60 de 1993 y 715 de 2001 que reemplaza a la primera. A estas normas les precedieron en la década de los ochenta las leyes 14 de 1983 y 12 de 1986. Sin embargo, una efectiva descentralización fiscal y un fortalecimiento estructural de los fiscos territoriales todavía se encuentra ausente en la estructura normativa existente actualmente en Colombia.

Desde esta perspectiva, el proceso de descentralización adquirió un doble carácter, de un lado estaban quienes promovían el ajuste y la reforma económica, de otro era un espacio de negociación con la clase política para la introducción de los programas de ajuste y la readecuación de la intervención estatal a la apertura económica. (Giraldo et al., 1998, p. 135)

Igualmente, este proceso es concebido como "(...) una oportunidad para trasladar responsabilidades fiscales a los gobiernos locales y de esa forma resolver la crisis fiscal" (Giraldo et al., 1998, p. 35). Así, existe una transferencia de competencias y responsabilidades desde el nivel central hacia los entes territoriales como de recursos financieros a través de la descentralización fiscal. Al "librarse" de estas competencias y responsabilidades, el Gobierno nacional central puede dedicar mayores recursos fiscales a la deuda pública cada vez más creciente y producto de un proceso global de dominancia y hegemonía del capital financiero transnacional.

En ese sentido, Giraldo anota acertadamente como

(..) en América Latina, la prioridad en las distribuciones del gasto público no estriba en la búsqueda de satisfacer las necesidades de los ciudadanos, o en garantizar un sistema integral de derechos sociales y económicos; la prioridad descansa en hacer sostenible el pago de la deuda pública. (Giraldo, 2009, p. 13)

Existe así una asimetría consistente en el propósito del Gobierno central de descentralizar los gastos mas no la principal fuente de ingreso público en el contexto de la política fiscal propia del modelo de apertura económica y de globalización, es decir, los impuestos.

Aquellos tipos de impuestos con mayor grado de participación en la generación de ingresos permanecen bajo el control y usufructo del Gobierno nacional central, para utilizarlos en el financiamiento de aquellos gastos de tipo especulativo cada más crecientes, tal como acontece en el caso de la deuda tanto externa como interna. En este contexto, la existencia de una mayor dependencia fiscal por parte de los entes territoriales hacia el Gobierno central es "(..) porque se presenta la centralización de la fiscalidad y para aumentar la autonomía fiscal local se impone una reforma al sistema tributario que equilibre la disponibilidad de recursos entre niveles de gobierno" (Restrepo, 2012, p. 17).

Aparece de esta forma un conjunto de tensiones a partir de una contradicción fundamental. El Gobierno central transfiere las competencias y responsabilidades, es decir, el gasto público, pero el nivel relativo de transferencias de los ingresos corrientes de la nación cada vez más no corresponde a las crecientes necesidades locales. Por el contrario, se establece como un indicador fiscal positivo la consecución y generación, idealmente cada vez mayor, de recursos propios con el propósito de disminuir el grado de dependencia fiscal de los entes territoriales de las transferencias del nivel nacional.

Así mismo, no se establecen mayores mecanismos de relación entre las decisiones de los agentes locales y la distribución y uso de los recursos producto de la descentralización fiscal. Ante la ausencia de mecanismos institucionales efectivos que permitan una mayor transparencia y control social local en la ejecución de los recursos, se corre un mayor riesgo del uso de los mismos en favor de los intereses particulares de los políticos locales.

En este sentido, Sánchez y Pachón (2013) argumentan:

Si no hay autonomía y las transferencias solamente están ligeramente relacionadas con el crecimiento local, los incentivos para mejorar el desempeño se desvanecen rápidamente. Weingast (2009) menciona que "las elecciones, en presencia de dependencia fiscal y oportunismo, se traducen en control político más que en expresión de los ciudadanos". En otras palabras: bajo

restricciones presupuestales flexibles, los políticos van a poder gastar más de lo que recolectan, logrando proteger o conquistar a un grupo de electores que consideran pivotaes con el propósito de ascender en sus carreras política. (p. 11)

Este escenario de limitaciones a la descentralización fiscal efectiva se explica, entre otros factores, por las características mismas del modelo actual de desarrollo. Debido al proceso de acumulación de capital especulativo-financiera, el Gobierno nacional central tiene la necesidad de generar un proceso de recentralización fiscal consistente en disminuir el monto real de las transferencias entregadas a los entes territoriales a través del sistema general de participaciones.

Los efectos de este proceso pueden observarse a través de la construcción y cálculo de distintos indicadores. Los mismos podrían mostrar los posibles efectos sobre el bienestar territorial de la recentralización fiscal y el establecimiento del mercado como fuente principal de la obtención de recursos para el desarrollo territorial. Una interesante revisión sobre la construcción de indicadores económicos y que podría ser útil para el propósito descrito puede encontrarse en Sierra *et al.* (2017).

Específicamente, la lógica de acumulación especulativa-financiera se expresa en la participación creciente de la deuda externa como deuda interna, en el total del presupuesto, así como en su participación relativa respecto al PIB. Ante este escenario, el Gobierno nacional tiene la necesidad imperiosa de reducir el gasto en bienes públicos como la salud y la educación⁵⁶ y, por ende, reducir la participación relativa de los municipios y departamentos sobre los ingresos corrientes de la nación⁵⁷.

4. Conclusiones

La descentralización puede considerarse como producto del proceso de reestructuración del capital a nivel internacional y la nueva lógica de crecimiento y acumulación predominante en el capitalismo a partir de la década de los setenta del siglo XX. Estas nuevas formas presentes a partir de ese momento en el capitalismo se expresan en la vigencia y dominancia del modelo de desarrollo de apertura económica y globalización.

⁵⁶ En el caso de la salud, específicamente la reducción del presupuesto de las entidades hospitalarias públicas, no del presupuesto a los intermediarios especulativos del sector salud tales como las EPS, cuyos ingresos provenientes del presupuesto, por el contrario, son crecientes.

⁵⁷ Una reforma fiscal territorial fundamentada en estas crecientes necesidades fiscales del Gobierno nacional central podría dirigirse hacia dicha reducción con criterios ortodoxos eficientistas. Tal como se indicó atrás en este artículo, desde esta perspectiva teórica, un indicador de eficiencia fiscal es precisamente la generación de recursos propios por parte de los entes territoriales de forma que se reduzca el grado de dependencia de estos respecto a los ingresos corrientes de la nación.

El proceso descentralizador significa la desregulación plena del Estado, así como la eliminación de aquellos mecanismos de intervención de este. En reemplazo de toda expresión de regulación estatal aparece la supremacía y hegemonía del mercado, instancia que la ortodoxia considera como el mecanismo idóneo que permite la asignación eficiente y óptima de los recursos en una sociedad.

En el caso colombiano, la descentralización permitió al Gobierno nacional central desprenderse de sus principales responsabilidades respecto a la provisión de bienes públicos. Esto se dio a través de la transferencia de competencias y responsabilidades a los entes territoriales, así como al mercado mismo.

Este contexto genera una contradicción entre la transferencia de responsabilidades y competencias a los departamentos y municipios, y la correspondiente transferencia de recursos financieros por parte del nivel central. Así, la descentralización fiscal no se desarrolla plenamente ni corresponde al nivel de las nuevas responsabilidades sociales que deben asumir los entes territoriales.

Las razones fundamentales de esta contradicción se encuentran en la lógica especulativa del modelo de acumulación de capital presente en la política fiscal y las finanzas públicas. Esta lógica se manifiesta en la creciente participación del endeudamiento público y otras formas de gasto especulativo, tal como el asociado a las distintas expresiones de ineficiencia vinculadas al clientelismo político y la corrupción.

Entre las principales consecuencias de este proceso para los entes territoriales está la transformación del modelo a partir del cual se definía el crecimiento y el desarrollo territorial. Se deja de lado toda forma de regulación a través de la planificación del desarrollo territorial en sus distintos niveles, para transferir esa responsabilidad al mercado.

Uno de los efectos más relevantes de este desplazamiento del Estado en favor del mercado es el aumento de las asimetrías en el desarrollo de los departamentos y municipios. En este contexto se asiste al consecuente incremento de la inequidad territorial y al aumento de la pobreza, la exclusión y la violencia por fuera de los cauces institucionales en la resolución de los conflictos, cada vez más presentes y crecientes en las distintas sociedades territoriales.

Referencias

- Auroi, C. (2006). *Regiones y descentralización en Europa y América latina. Historias de descentralización*. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas.
- Banco Mundial. (1997). *Informe sobre el desarrollo mundial 1997: el Estado en un mundo en transformación*. Banco Mundial.

- Deaton, A. (2015). *El gran escape: salud, riqueza y los orígenes de la desigualdad*. Fondo de Cultura Económica.
- Giraldo, C. (2009). *Finanzas públicas en América Latina. La economía política*. ESAP- Ediciones desde Abajo.
- Giraldo, C., Salama, P., González, J. I. & Mora, O. (1998). *Crisis fiscal y financiera en América Latina*. Tercer Mundo.
- Iregui, A. M., Ramos, J. E. & Saavedra, L. A. (2001). Análisis de la descentralización fiscal en Colombia. *Revista del Banco de la República*, 74(890), 33-64.
- Pening, J. (2003). El modelo de descentralización en Colombia. *Con-Texto*, (16), 6-24.
- Piketty, T. (2015). *La economía de las desigualdades: cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la riqueza*. Siglo XXI.
- Restrepo, D. (2006). *Historias comparadas. Las fracturas del Estado en América Latina*. D. Restrepo (coord.), *Historias de la descentralización. Transformaciones del régimen político y cambio en el modelo económico. América Latina, Europa y EUA* (pp. 25-52). Universidad Nacional de Colombia.
- Restrepo, D. (2012). Descentralización para la equidad, economía, sociedad y territorio. *El Colegio Mexiquense*, 12(40), 793-821.
- Restrepo, D. & Cuéllar, D. (2006). *Economía política de las estructuras espaciales del estado en Colombia*. En D. Restrepo (coord.), *Historias de descentralización. Transformación del régimen político y cambio en el modelo de desarrollo, América Latina, Europa y EUA* (pp. 309-386). Universidad Nacional de Colombia.
- Restrepo, J. C. (2002). Reflexiones sobre la descentralización en América Latina. *Economía y Desarrollo*, 1(2), 5-11.
- Sánchez, F. (2008). *La descentralización en Colombia: el desempeño fiscal de las entidades subnacionales*. Inter-American Development Bank.
- Sánchez, F. J. & Zenteno, J. E. (2011). *Descentralización y sostenibilidad fiscal subnacional: el caso de Colombia*. <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/8275>
- Sánchez, F. & Pachón, M. (2013). *Descentralización, esfuerzo fiscal y progreso social en Colombia en el nivel local, 1994-2009: ¿por qué importa la política nacional?* Universidad de los Andes-CEDE.
- Sierra Suárez, L.P., Collazos-Rodríguez, J.A., Sanabria-Domínguez, J., & Vidal-Alejandro, P. (2017). La construcción de indicadores de la actividad económica: una revisión bibliográfica. *Apuntes del Cenes*, 36 (64), 79-107. <https://doi.org/10.19053/01203053.v36.n64.2017.5132>
- Wiesner, E. (1997). *La efectividad de las políticas públicas en Colombia. Un análisis neoinstitucional*. Tercer Mundo.