

MPRA

Munich Personal RePEc Archive

The dimensions of decentralization in the Romanian Administrative Space

Cristea, Ana Ionela

14 March 2016

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/70105/>
MPRA Paper No. 70105, posted 18 Mar 2016 15:11 UTC

Las dimensiones de la descentralización en el espacio administrativo rumano

Ana Ionela Cristea¹

Resumen

En el contexto de la integración de Rumania en la Unión Europea, el país debe desarrollar un complejo proceso de normalización de procedimientos, estructuras y prácticas, de acuerdo con el sistema existente en los países miembros, y para que este enfoque tenga éxito, Rumania necesita una administración moderna, eficaz y eficiente.

Palabras clave: Descentralización, Administración Pública, Asistencia Financiera

Abstract

In the context of Romania's integration into the European Union, the country must develop a complex process of normalization of procedures, structures and practices, in accordance with the existing system in member countries, and for this approach to be successful, Romania needs a modern, effective and efficient administration.

Keywords: Decentralization, Public Administration, Financial Aid

1.1. La descentralización desde el nivel central hacia el nivel local

La descentralización representa la transferencia de autoridad y responsabilidad para determinadas funciones públicas del gobierno central de un país a niveles territoriales de gobernanza². Una de las bases de una administración pública democrática y eficiente es el fortalecimiento del proceso de descentralización administrativa y financiera. En

¹ Doctora en Relaciones Internacionales e Integración Europea por la Universidad Autónoma de Barcelona. E-mail: ana_ionela_cristea@yahoo.com.

² Rondinelli, D.A. et al. (1983), "Decentralization in Developing Countries", *WB Staff Working Paper*, Washington, D.C.

conformidad con los requisitos del proceso de modernización administrativa y de la integración europea, la descentralización es una de las principales prioridades de la administración pública rumana.

En Rumania las normas del proceso de descentralización carecieron de claridad, no fueron debidamente entendidas y aplicadas, y al mismo tiempo, la coordinación entre las autoridades involucradas no fue permanente y por tanto, las medidas acordadas no se cumplieron.³

La transferencia de competencias desde el nivel central hacia las comunas, pueblos y condados, e implícitamente, la creación de nuevas formas de organización y coordinación de políticas nacionales y locales, la autoridad y la decisión, son elementos clave de la gestión pública en Rumania.

Hasta el año 1990, la administración pública de Rumanía se caracterizaba por una excesiva centralización. Casi todas las decisiones se tomaban en Bucarest, y las decisiones fundamentales que tenían como objetivo el desarrollo de las comunidades locales, iban a cargo de la administración pública central. Después de 1990, las comunidades locales comenzaron a encargarse de nuevas tareas y responsabilidades, sobre todo en la gestión de los asuntos públicos. El proceso de descentralización del poder, que requiere la transferencia o delegación de competencias y nuevas responsabilidades, se inició con la adopción de la Constitución Rumana de 1991.

De acuerdo con la estrategia de reforma de la administración pública convenida por la Unión Europea, el concepto de descentralización en Rumanía, se define por medio de tres elementos principales⁴:

³ Rebeles Troanta, D.T.(2005), “Reforma în administrație. Proces de descentralizare, deconcentrare”, *Working Paper SNSPA*, Bucarest.

⁴ Profiroiu, M. et al. (2006), “Reforma administratiei publice in contextul integrarii”, *Studii de impact III*, Institutul European din Romania, pág: 35.

- la continuación de la descentralización mediante la transferencia de competencias y responsabilidades administrativas y financieras de las autoridades de la administración pública central hacia las autoridades locales;

- la continuación de la descentralización a través de la delegación de responsabilidades en territorio de acuerdo con las necesidades locales, dentro de la misma estructura administrativa;

- la transformación de los servicios descentralizados en el territorio, de acuerdo con las necesidades de los ciudadanos.

En la implementación del proceso de descentralización en Rumania, se pueden identificar cuatro etapas:

- **Durante la primera etapa (1991-1994)** Rumania ha iniciado cambios importantes en la estructuración y financiación de las autoridades locales, incluyendo la introducción de tasas e impuestos locales. Desde principios de los años 90, la descentralización de las competencias de la administración pública central fue una iniciativa importante en la transición hacia la economía de mercado y la sociedad democrática. A pesar de que el primer paso en el proceso de descentralización en Rumanía fue rápidamente institucionalizado a nivel fiscal, mediante la adopción de la Ley de Administración Pública Local no. 69/1991 y la Ley de las elecciones locales no. 70/1991, el segundo paso tuvo lugar mucho más tarde, mediante la adopción en 1994 de la Ley de impuestos locales, elemento clave para la autonomía local.

- **Durante la segunda etapa (1998-2000)** se han hecho nuevos pasos para llevar a cabo la descentralización administrativa y financiera, que se pueden ver mediante la adopción de las siguientes leyes:

- la Ley no.189/1998 sobre las finanzas públicas locales;
- la Ley no.213/1998 sobre la propiedad pública;
- la Ley no.219/1998 sobre el régimen de las concesiones.

- **Durante la tercera etapa (2001 - 2004)** se han adoptado nuevas leyes y se establecieron nuevas normas para algunas funciones de las autoridades locales, sobre todo en servicios y empresas de servicios públicos.

En el año 2001, el Gobierno Rumano aprobó una reforma de la administración pública identificando la necesidad de la descentralización de determinados servicios públicos, mediante la disminución del gasto público y el fortalecimiento de la capacidad de gestión de la administración pública local.

De acuerdo con la Constitución revisada y aprobada en 2003 " La administración pública de las unidades administrativo-territoriales se basa en los principios de la descentralización, la autonomía local y la desconcentración de los servicios públicos".

Algunas de las disposiciones legales se han modificado y completado o se han emitido nuevas regulaciones que crean la descentralización de un marco jurídico e institucional más concreto y eficaz:

- la Ley no.215/2001 de la administración pública local, que sustituyó a la Ley núm. 69/1991, establece los principios de organización y funcionamiento de la administración pública local. Una disposición importante de esta ley es el art. 7, que establece que las autoridades centrales no pueden imponer responsabilidades a las autoridades públicas locales en el proceso de descentralización de los servicios públicos o la creación de nuevos servicios públicos, sin proporcionar los fondos necesarios para llevar a cabo estas responsabilidades.

-la Ley no. 571/2003 sobre el Código fiscal que establece los impuestos locales y las competencias y responsabilidades la administración pública local en este ámbito.

- el Decreto de Urgencia no. 5/2003 sobre las finanzas públicas locales.

- **Durante la cuarta etapa (2004-2006)** se inició el diseño y la aprobación de la estrategia actualizada para acelerar la reforma de la administración pública.

Uno de los puntos más importantes de esta última reforma es la continuación de los procesos de descentralización y desconcentración. Para

implementar esta estrategia, un paquete legislativo ha sido adoptado para apoyar todo el proceso, tal como se detalla a continuación:

- la Ley Marco de descentralización 339/2004;

- la Ley de la institución del prefecto 340/2004, que reglamenta los principios y normas fundamentales en el marco general e institucional para llevar a cabo el proceso de descentralización administrativa y financiera en Rumanía, el proceso de transferencia de la autoridad administrativa y financiera desde el nivel central al nivel local;

- la Decisión del Gobierno 2201/2004 sobre el establecimiento del Comité Técnico Interministerial y Grupos de Trabajo sobre Descentralización;

- el Decreto de Urgencia 179/2005 sobre la institución del prefecto;

- la Ley Marco de descentralización 195/2006, que establece los principios, las normas y el marco institucional del proceso de descentralización administrativa y financiera;

- la Ley de la Hacienda Pública Local 273/2006;

- la Ley 251/2006 que modifica y complementa la Ley sobre el Estatuto de los funcionarios públicos 188/1999;

- la Ley 286/2006 que modifica y complementa la Ley de la administración pública local 215/2001.

La legislación mencionada estipula el uso de nuevas herramientas que pueden ayudar a las autoridades locales en el desarrollo de la capacidad administrativa necesaria para aplicar la nueva autoridad y la calidad de los servicios públicos descentralizados.

La necesidad de continuar el proceso de descentralización ha adquirido un impulso considerable en los últimos años. De acuerdo con la reforma de la administración pública (2004-2006) y el Programa del Gobierno (2005-2008), el proceso de descentralización se consideró de alta prioridad para la reforma de la administración pública. Es evidente que el proceso de descentralización en la administración pública rumana comenzó mucho más tarde de lo necesario y la primera parte se llevó a cabo lentamente.

Además de los aspectos positivos en la implementación del proceso de descentralización, también se han registrados y unos aspectos negativos⁵:

- No se han concedido derechos importantes a las autoridades de la administración pública local, situación que limita la capacidad para organizar de forma efectiva los servicios de oferta;
- En algunas áreas, los mecanismos de decisión directa aún persisten. Esta situación limita la planificación financiera y la previsión e indirectamente, limita también la absorción de los fondos de la UE;
- La autonomía de la gestión financiera local está limitada por la normativa de la asignación de los ingresos, restringiendo el uso de las transferencias;
- La insuficiente indicación de las garantías legales y constitucionales relacionadas con la autonomía local;
- Las políticas públicas insuficientes aplicadas parcialmente, no podrían aportar soluciones racionales a los problemas.

1.2. Los actores del proceso de descentralización

El proceso de descentralización también ha representado el comienzo del proceso para crear y fortalecer las nuevas formas de diálogo entre la administración central y la administración local, representadas por la Federación de Autoridades Locales en Rumania (FALR) y las estructuras asociativas de las autoridades de la administración pública local (ACOR-Asociación de Comunas en Rumania, AOR- Asociación de Ciudades de Rumanía, AMR-Asociación de Municipios en Rumania, UNCJR-la Unión Nacional de Consejos de Condado en Rumania).

La Federación de Autoridades Locales en Rumania (FALR) es una persona jurídica de derecho privado, sin fines de lucro, no gubernamental y apolítica, constituida para la representación unitaria de las estructuras asociativas en las relaciones con el Parlamento, Gobierno, otras autoridades públicas e instituciones internacionales. La

⁵ Profiroiu, M. et al., *Op. cit.*, pág.: 40-41.

Federación de Autoridades Locales en Rumania, se compone de las siguientes asociaciones: la Asociación de Municipios de Rumanía, la Asociación de Ciudades de Rumania y la Asociación de Comunas de Rumanía.

La misión de la FALR de Rumania es de convertirse en la voz unificada de las autoridades locales en las relaciones con el Gobierno y el Parlamento y con las instituciones europeas e internacionales.

La FALR tiene dos funciones principales:

- Representar los intereses de las autoridades locales en el contexto del sistema político nacional.
- Proporcionar servicios y asistencia profesional a las autoridades locales, incluidas las asociaciones. Estos servicios buscan mejorar las relaciones profesionales y agilizar el intercambio de información entre las autoridades locales.

Los objetivos de la FALR son los siguientes:

- Participación activa en el proceso de modernización y descentralización de la administración pública en Rumania;
- Mejorar el marco legislativo en conformidad con la Carta Europea de Autonomía local;
- Fortalecer la colaboración con la administración pública central;
- Representar los intereses comunes de las colectividades locales en las relaciones con la administración pública central;
- Armonizar los intereses de las asociaciones para el desarrollo económico - social de las comunidades locales;
- Promover las formas de colaboración y el apoyo mutuo de las colectividades locales en los ámbitos económico, financiero, social, cultural e institucional;
- Crear y mantener un sistema integrado de información capaz de analizar y ofrecer soluciones a los problemas locales;
- Participar junto con otras estructuras de la sociedad civil para llevar a cabo tareas de interés común.

La Asociación de Municipios de Rumanía (AMR) fue fundada inicialmente en el año 1990, bajo el nombre de la Federación de Municipios de Rumanía por 30 miembros

fundadores y socios. Después de 10 años de funcionamiento, de acuerdo con la Ordenanza 26/2000 sobre las asociaciones y fundaciones, la Federación se convirtió en la Asociación de Municipios de Rumanía, título adoptado por la Asamblea General del 11 de mayo de 2001. También en 2001, la AMR se convirtió en miembro fundador de la Federación de Autoridades Locales en Rumania (FALR).

AMR incluye actualmente a 103 municipios y los seis distritos de Bucarest. AMR es una entidad jurídica de derecho privado, sin fines de lucro, organización no gubernamental y apolítica, creada para promover y proteger los intereses comunes de las autoridades locales para atender las necesidades públicas.

La misión de la asociación es de representar los intereses de los miembros a nivel nacional e internacional, estimular y apoyar las iniciativas de los municipios, prestar servicios profesionales a los miembros de la asociación y apoyar los esfuerzos de los miembros en el proceso de integración europea.

AMR está representada en el Comité de las Regiones, el Consejo de Municipios y Regiones de Europa y el Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa. AMR es un miembro de Cités Unies de Francia, la Asociación Internacional de Alcaldes Francófonos, la Asociación de Municipios y Comunidades de Ucrania, la Asociación de Ciudades y Regiones Europeas para la Cultura "Les Rencontres" y la Asociación de Agencias de Democracia Local.

La Asociación de Ciudades de Rumania (AOR) es una organización no gubernamental, apolítica, sin fines de lucro que representa los intereses de las 216 ciudades pequeñas. Fue fundada inicialmente en el año 1994, bajo el nombre de la Federación de Ciudades de Rumanía. Después de 6 años de funcionamiento, la Federación se convirtió en la Asociación de Ciudades de Rumania.

Desde su creación, la Asociación de Ciudades ha fijado el objetivo de convertirse en un interlocutor activo, apoyando la agenda legislativa de la administración pública central. Desde hace varios años, la asociación ha sido reconocida como uno de los principales socios reales, a nivel nacional y europeo, en las negociaciones públicas sobre la evolución legislativa y políticas públicas. La Asociación juega un rol importante en la

adopción de leyes sobre la administración pública local, las finanzas públicas, la descentralización o los salarios de los funcionarios públicos.

La Asociación de Comunas de Rumania (ACOR) fue fundada en el año 1997, teniendo como misión el logro de una mayor unidad entre los pueblos de Rumania para promover los principios de la Carta Europea de Autonomía Local.

Los objetivos de la Asociación son los siguientes:

-Participar activamente en la mejora del marco legislativo destinado a los intereses de los pueblos mediante la creación de un acuerdo con la administración pública del condado y central.

-Implementar estrategias y programas para fomentar el desarrollo social y económico, equilibrado y sostenible del medio rural.

-Movilizar las actividades para la formación de los funcionarios locales para proporcionar una eficiencia a la administración pública local.

-Atraer inversiones mediante la creación de acuerdos sostenibles entre comunas, sociedad civil y empresarios.

La Unión Nacional de Consejos Departamentales en Rumania (UNCJR) fundada en el año 2000, es una organización no gubernamental que reúne sobre la base de un consentimiento libre, los consejos departamentales de Rumania, como autoridades locales la administración pública. Según el artículo 5 del estatuto de la unión, el principal propósito de la creación de esta unión es el siguiente: "El logro de los principios de autonomía y descentralización de los servicios públicos en la organización y el funcionamiento de las autoridades locales, promoviendo la cooperación regional e interregional, la cooperación con otras estructuras asociativas de las entidades locales de la administración pública que existen en Rumania".

Con el fin de lograr su principal propósito, la Unión trabaja mediante una conexión permanente con el Gobierno y el Parlamento de Rumania, para lograr los siguientes objetivos:

-La adaptación a la legislación comunitaria en el ámbito de la administración pública local;

- La aplicación de los principios de desarrollo regional;
- La aplicación de los programas de descentralización;
- El apoyo a la sostenibilidad local y regional – en el ámbito político, económico, social, cultural, ambiental, etc.;
- La coordinación interregional y la representación de los intereses a nivel nacional e internacional en base al principio de subsidiariedad;
- La promoción de los derechos e intereses de los jóvenes y su participación en el desarrollo sostenible de la comunidad y en los problemas específicos de la administración pública.

1.3. El marco institucional del proceso de descentralización

La estructura técnica y también, el desarrollo y la puesta en marcha de una adecuada "infraestructura" están garantizados por el marco institucional del proceso de descentralización⁶, que comprende el Ministerio de Administración e Interior, el Ministerio de Economía y Finanzas, las estructuras especializadas, el Comité Interministerial Técnico para la Descentralización, los grupos de trabajo para la descentralización y los organismos especializados de la administración pública central con responsabilidades en coordinar el proceso de descentralización.

Para lograr y supervisar el proceso de descentralización se han establecido estructuras técnicas⁷ específicas a nivel ministerial y de condado:

- a) El Comité Técnico Interministerial encabezado por el ministro de Administración e Interior como coordinador de la reforma de la administración pública. Desde el punto de vista técnico, está asistido por la Unidad Central para la Reforma de la Administración Pública, que asegura la coordinación del proceso de descentralización;
- b) Los grupos de trabajo para la descentralización de competencias, establecidos en cada ministerio y otras autoridades centrales de la administración;

⁶ Matei, L. (2009), "Romanian Public Management Reform Theoretical and Empirical Studies", *Administration and Public Services*, Vol.1, Bucarest, Editura Economica.

⁷ La Ley Marco para la descentralización 339 del 12 de julio de 2004, publicada en el Boletín Oficial del Estado 668, el 26 de julio de 2004, art. 20.

c) El comité técnico del condado llevará a cabo el análisis del impacto y las propuestas sobre la descentralización de ciertas competencias;

El Ministerio de Administración e Interior⁸ apoya y aplica la política de descentralización del Gobierno, mediante:

- a) la estrategia y las políticas generales de descentralización;
- b) la coordinación técnica y la supervisión de la descentralización;
- c) el desarrollo de la política de descentralización financiera y fiscal, en colaboración con el Ministerio de Hacienda;
- d) la prestación de asesoramiento y asistencia técnica a los ministerios y otros órganos de la administración pública central en el desarrollo e implementación de estrategias de descentralización sectorial;
- e) la recogida y la gestión de los datos estadísticos necesarios para estimar el impacto de la descentralización en colaboración con el Ministerio de Finanzas, otros ministerios y órganos de la administración pública central;
- f) desarrollar, revisar y actualizar, en colaboración con los ministerios, otros organismos de la administración pública central y las estructuras asociativas, los estándares de coste y calidad para ciertos servicios públicos descentralizados;
- g) supervisar el cumplimiento por parte de las autoridades locales en la prestación de los estándares de calidad de los servicios públicos descentralizados.

El Ministerio de Interior y Reforma Administrativa,⁹ a través de estructuras especializadas, asegura la implementación del proceso de descentralización mediante las siguientes actividades:

- a) sistema de monitoreo detallado de la descentralización;
- b) brinda asistencia técnica en el desarrollo, aplicación y seguimiento de las estrategias de descentralización sectoriales;

⁸ La Ley Marco para la descentralización 195 del 22 de mayo de 2006, publicada en el Boletín Oficial del Estado 453, el 25 de mayo de 2006, art. 15.

⁹ La Norma metodológica del 6 de febrero de 2008 para la aplicación de la Ley marco de la descentralización 195/2006, publicada en el Boletín Oficial del Estado 132, el 20 febrero de 2008,art.9.

- c) identifica e implementa nuevos instrumentos para el ejercicio efectivo de las competencias descentralizadas por parte de las autoridades locales;
- d) presta asistencia a los ministerios y otros órganos de la administración pública central en la evaluación de la capacidad administrativa;
- e) prepara y aplica un sistema de monitoreo de cumplimiento por parte de las autoridades locales en la prestación de los estándares de calidad de los servicios públicos.

El Ministerio de Interior y Reforma Administrativa en colaboración con el Ministerio de Finanzas, mediante las estructuras especializadas, asegura la aplicación de la Ley de descentralización 195/2006, mediante las siguientes actividades¹⁰:

- a) proporcionar asistencia técnica a los grupos de trabajo en las estrategias de descentralización del sector;
- b) analizar las estrategias sectoriales para los proyectos de descentralización y formular puntos de vista sobre sus consecuencias financieras;
- c) emitir los informes anuales sobre el estado de la descentralización financiera y fiscal;
- d) proporcionar datos financieros necesarios a los grupos de trabajo para la elaboración de costos y estándares de calidad;
- e) trabajar con los ministerios u otros organismos de la administración pública central para identificar fuentes de financiamiento, mecanismos y métodos necesarios para la organización y el despliegue de la fase piloto.

El Comité Técnico Interministerial para la descentralización¹¹ está compuesto por los siguientes miembros:

- a) El Ministro de Interior y Reforma Administrativa, como presidente;
- b) El Secretario de Estado para la reforma de la administración pública del Ministerio de Interior y Reforma Administrativa, como vicepresidente;
- c) Un Secretario de Estado del Ministerio de Economía y Finanzas;

¹⁰ La Norma metodológica del 6 de febrero de 2008 para la aplicación de la Ley marco de la descentralización 195/2006, publicada en el Boletín Oficial del Estado 132, el 20 febrero de 2008,art.10.

¹¹ La Norma metodológica del 6 de febrero de 2008 para la aplicación de la Ley marco de la descentralización 195/2006, publicada en el Boletín Oficial del Estado 132, el 20 febrero de 2008,art.1.

- d) El Secretario del Estado responsable para la coordinación de dirección de políticas dentro de la Secretaría General de Gobierno;
- e) Un secretario del Estado de cada ministerio y los directivos de los organismos de la administración pública central;
- f) Un asesor del primer ministro;
- g) El Presidente de la Asociación de Municipios de Rumanía;
- h) El Presidente de la Asociación de Ciudades de Rumanía;
- i) El presidente de la Asociación de Comunas de Rumanía;
- j) El Presidente de la Unión Nacional de los Consejos de Condado de Rumania.

El Comité Técnico Interministerial para la descentralización¹² tiene las siguientes funciones:

- a) aprueba la estrategia de descentralización emitida por el Ministerio de Interior y Reforma Administrativa;
- b) propone soluciones en materia de descentralización sectorial;
- c) aprueba los proyectos de estrategias de descentralización sectorial, propuestos por los ministerios u otros organismos de la administración pública central;
- d) aprueba los estándares de calidad y de costes propuestos por los ministerios u otros organismos de la administración pública central;
- e) aprueba los informes de seguimiento y evaluación sobre el estado de implementación de las estrategias de descentralización sectorial;
- f) establece el calendario para la aplicación de las acciones de descentralización;
- g) presenta al Consejo de Administración los informes de las comunidades locales anuales sobre el estado de ejecución del proceso de descentralización;
- h) aprueba las actas de las reuniones preparadas por la Secretaría Técnica.

Los grupos de trabajo¹³ para la descentralización de competencias trabajan en la

¹² La Norma metodológica del 6 de febrero de 2008 para la aplicación de la Ley marco de la descentralización 195/2006, publicada en el Boletín Oficial del Estado 132, el 20 febrero de 2008, art.3.

¹³ La Norma metodológica del 6 de febrero de 2008 para la aplicación de la Ley marco de la descentralización 195/2006, publicada en el Boletín Oficial del Estado 132, el 20 febrero de 2008, art.5 y 6.

coordinación ministerial del Comité Técnico para la descentralización. Las principales características de los grupos son las siguientes:

-El Grupo de Trabajo está formado por especialistas de cada ministerio u otro organismo especializado de la administración pública central, con responsabilidades en las siguientes áreas: políticas públicas, presupuestos, finanzas, legal y recursos humanos.

- El Grupo de Trabajo está formado por un representante de la Unidad Central para la Reforma de la Administración Pública del Ministerio de Interior y Reforma Administrativa, del Ministerio de Finanzas, de la Unión Nacional de Consejos Regionales de Rumanía, de la Asociación de Municipios de Rumanía, de la Asociación de Ciudades de Rumania y de la Asociación de Comunas de Rumanía.

- El Grupo está dirigido por el Secretario General o Secretario Adjunto del Ministerio u organismo especializado de la administración pública central, respectivamente.

Las principales funciones¹⁴ de los grupos de trabajo son las siguientes:

- a) los trabajos de revisión del estado del proceso de descentralización a nivel sectorial;
- b) elaborar los proyectos de descentralización sectorial para mejorar el ejercicio descentralizado;
- c) velar por la estrategia de descentralización sectorial para mejorar el ejercicio descentralizado;
- d) enviar al Ministerio de Economía y Finanzas la estrategia de la descentralización sectorial para mejorar el ejercicio descentralizado;
- e) organizar la estrategia de consulta pública del proyecto de la estrategia de descentralización sectorial para mejorar el ejercicio descentralizado, aprobado por el Comité Técnico Interministerial para la descentralización;
- f) emitir la forma final del proyecto de estrategia sectorial de descentralización para mejorar el ejercicio de los poderes descentralizados;

¹⁴ La Norma metodológica del 6 de febrero de 2008 para la aplicación de la Ley marco de la descentralización 195/2006, publicada en el Boletín Oficial del Estado 132, el 20 febrero de 2008, art. 8

- g) participar en actividades de establecimiento, modificación y finalización de la legislación sectorial necesaria para implementar la estrategia sectorial de descentralización;
- h) desarrollar, analizar y actualizar las normas de calidad y costes;
- i) desarrollar los criterios para la evaluación de la capacidad administrativa de la administración pública local;
- j) organizar y gestionar la fase piloto para probar y evaluar el impacto de las soluciones propuestas para la descentralización de poderes;
- k) desarrollar los informes de seguimiento y evaluación en la fase piloto;
- l) desarrollar e implementar el sistema de monitoreo y evaluación de la estrategia de descentralización sectorial.

1.4. Los principios y las normas del proceso de descentralización

La descentralización en Rumania se lleva a cabo según los siguientes principios, mencionados en el marco legislativo que está a la base del mismo proceso (la ley 339/2004¹⁵ y la ley 195/2006¹⁶):

- a) la subsidiariedad;
- b) garantizar los recursos suficientes de las competencias transferidas;
- c) la responsabilidad de las autoridades locales en relación con sus respectivas competencias;
- d) garantizar un proceso de descentralización estable, predecible, basado en criterios objetivos;
- e) la equidad, que implica el acceso de todos los ciudadanos a los asuntos públicos;
- f) estimular la competencia, para mejorar la eficiencia de los servicios públicos;
- g) el equilibrio entre la descentralización administrativa y la descentralización financiera de cada unidad territorial administrativa;

¹⁵ La Ley Marco para la descentralización 339 del 12 de julio de 2004, publicada en el Boletín Oficial del Estado 668, el 26 de julio de 2004, art. 4.

¹⁶ La Ley Marco para la descentralización 195 del 22 de mayo de 2006, publicada en el Boletín Oficial del Estado 453, el 25 de mayo de 2006, art. 3.

- h) garantizar la descentralización financiera basada en reglas visibles sobre el cálculo de los recursos financieros, asignados a las unidades territoriales administrativas.

Las normas¹⁷ para el desarrollo del proceso de descentralización son las siguientes:

- a) la descentralización de las competencias del nivel central al local, el proceso se realiza en etapas;
- b) la creación de estructuras técnicas específicas para lograr y seguir cada etapa en el marco del proceso de la descentralización;
- c) el establecimiento de medidas dentro de cada etapa del proceso de descentralización sólo después del análisis de los resultados de la anterior etapa. Los análisis y los resultados se discuten en público, en las autoridades locales de la administración pública y las estructuras, que participan en el proceso de descentralización;
- d) el desarrollo de algunas etapas piloto para la aplicación de las decisiones en la descentralización desde el nivel central al nivel local, antes de su generalización a nivel nacional;
- e) el seguimiento de los resultados de cada medida tomada en el proceso de descentralización, basado en un sistema de indicadores de desempeño.

1.5. La Asistencia Financiera en la implementación del proceso de descentralización

Para apoyar el proceso de descentralización administrativa, Rumania ha recibido apoyo técnico y financiero de la Unión Europea a través de proyectos del programa PHARE. Esta ayuda se ha traducido en varios proyectos, que se detallan a continuación:

¹⁷ La Ley Marco para la descentralización 339 del 12 de julio de 2004, publicada en el Boletín Oficial del Estado 668, el 26 de julio de 2004, art. 19.

-El programa PHARE 1992, proyecto financiado con 1,5 millones de euros, se llevó a cabo con el fin de consolidar la capacidad de formación del personal de la administración pública local, para permitir el desarrollo de las autoridades locales y la gestión de sus habilidades, y para asegurar el desarrollo de centros de documentación y publicaciones de información.

-El programa PHARE 1997, proyecto financiado con 5 millones de euros, asignados para apoyar la administración local en la aplicación de los principios de autonomía local y subsidiariedad.

-El Programa PHARE 1998, titulado "Apoyo para la elaboración y aplicación de la reforma de la administración pública", financiado con 2,5 millones de euros tuvo tres objetivos principales: la creación de una administración permanente, competente y neutral desde el punto de vista político; el desarrollo e implementación de una reforma sustancial de la administración pública y apoyar el Ministerio de Integración Europea en la gestión y coordinación de la aplicación de los objetivos del Acuerdo de Asociación, del Acuerdo para la Adhesión y el Programa Nacional para la adhesión.

-El Programa PHARE 2002, titulado "La descentralización y el desarrollo de la administración pública local en Rumanía ", financiado con 4,73 millones de euros tuvo como principal objetivo contribuir al fortalecimiento de la capacidad institucional de la administración pública de Rumania, con el fin de lograr la descentralización fiscal de la administración pública. El proyecto también pretende mejorar la capacidad de la administración pública local para desarrollar e implementar proyectos de calidad en las zonas consideradas de vital importancia para promover el desarrollo social con sus propios recursos.

-El Programa PHARE 2003, "Soporte para el proceso de reforma de la administración pública en Rumania", financiado con 4,38 millones de euros tuvo tres objetivos: el fortalecimiento de la capacidad y la red de la Unidad Central para la Reforma de la Administración Pública (UCRAP), el desarrollo profesional de los directivos de la administración pública y la inversión en la red informática con el fin de establecer una

red funcional entre UCRAP y los grupos de seguimiento de reforma de la administración pública.

-Desde el año 2002 al 2004, los fondos PHARE por un importe mayor de 72 millones de euros, han apoyado proyectos para la reforma de la administración pública, en las siguientes áreas prioritarias: la reforma de la función pública, mediante la creación de una red profesional de funcionarios públicos estables y políticamente neutral; la desconcentración y la descentralización de la administración pública y el apoyo a la formulación de políticas públicas.¹⁸

-El programa PHARE 2004, consiste en dos proyectos: "El proceso de descentralización y desconcentración, coordinado por la administración central "(con un presupuesto de 1,4 millones de Euros), desarrollado en colaboración con el Instituto de Administración y la Asociación de Municipios de Holanda y "El fortalecimiento de la autonomía financiera de las autoridades locales al continuar la descentralización fiscal" (con un presupuesto de 1,2 millones de euros), desarrollado en colaboración con la Asociación de Municipios de Dinamarca. Según los informes de la UCRAP (Unidad Central de Reforma de la Administración Pública), "El Seguimiento del proceso de descentralización", el principio básico de este proyecto es la continuación de la descentralización y la desconcentración, mediante la participación de todas las partes interesadas: el Gobierno, los ministerios, las autoridades de la administración pública local, las estructuras asociativas y la sociedad civil.

El proyecto tiene tres componentes: ayudar a los ministerios en las estrategias de descentralización sectorial y apoyar coordinación técnica del proceso de descentralización entre el Ministerio del Interior y de la Reforma Administrativa y UCRAP; el seguimiento del proceso de descentralización en Rumanía y la asistencia para realizar la legislación secundaria para los funcionarios públicos.

- Durante los años 2005 y 2006 se han llevado a cabo dos proyectos de los programas PHARE: "La gestión del fondo para el desarrollo y la modernización de la administración local" y " El Fondo para el desarrollo y la modernización de la

¹⁸ Programa Operacional "El Desarrollo de la Capacidad Administrativa" 2007-2013.

administración local – esquema de financiamiento no reembolsable para la administración local ".

Conclusiones

En este trabajo, hemos procedido a la descripción del marco institucional del proceso de descentralización en Rumania, así como a la identificación de los actores, principios, normas y asistencia financiera, que conllevan el mismo proceso. Se puede observar que el proceso de descentralización no ha sido fácil, asumiendo una legislación específica y una estructura organizacional adecuada, por un lado, y procedimientos para la autonomía local, por otro lado.

Bibliografía

Alexandru, I. (1999), *Administrație publică. Teorie. Realități. Perspective*, Bucuresti, Editura Lumina Lex.

Cepiku, D. and Mititelu, C. (2011), “Public Administration Reforms in Transition Countries: Albania and Romania Between the Weberian Model and the New Public Management” in *PUBLIC ADMINISTRATION IN THE BALKANS from Weberian bureaucracy to New Public Management*-Editors: Lucica Matei Spyridon Flogaitis, Bucuresti, Editura Economica.

Matei, A. and Matei, L. (2008), “Partnership and Local Governance in Romania”, MPRA Paper, <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/19987/>.

Matei, L. (2009), “Romanian Public Management Reform Theoretical and Empirical Studies”, *Administration and Public Services*, Vol.1, Bucarest, Editura Economica.

Profiroiu, M. et al.(2006), “Reforma administratiei publice in contextul integrarii europene”, *Studii de impact III*, Institutul European din Romania.

Rebeles Troanta, D.T.(2005), “Reforma în administrație. Proces de descentralizare, deconcentrare”, *Working Paper SNSPA*, Bucarest.

Rondinelli, D.A. et al. (1983), “Decentralization in Developing Countries”, *WB Staff Working Paper*, Washington, D.C.

Documentos oficiales ordenados de forma cronológica

Ley de Administración Pública Local 69/1991.

Ley sobre las finanzas públicas locales 189/1998.

Ley de la administración pública local 215/2001.

Constitución de Rumania 2003.

Ley Marco para la descentralización 339/2004.

Ley de la institución del prefecto 340/2004.

Ley Marco para la descentralización 195/2006.

Programa Operacional “El Desarrollo de la Capacidad Administrativa” 2007-2013.