

**PREPONDERANCIA DEL PAPEL DEL GOBIERNO LOCAL EN LA
NEGOCIACIÓN DE UN “NUEVO CONTRATO SOCIAL”**

Josè G. Vargas-Hernàndez, M.B.A;Ph.D.

Profesor Investigador miembro del Sistema Nacional de Investigadores

Departamento de Mercadotecnia y Negocios Internacionales

Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas U de G.

Periférico Norte 799 Edificio G-306

Zapopan, Jalisco C.P. 45100; México

Tel y fax: +52(33) 3770 3343 ext 5097

josevargas@cucea.udg.mx, jgvh0811@yahoo.com, jvargas2006@gmail.com

Resumen

Este trabajo se propone analizar la preponderancia que adquiere el papel del gobierno local en la negociación de un nuevo contrato social frente a las presiones crecientes de los procesos de globalización económica. Se parte de un breve análisis de las cambiantes relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad civil para determinar la necesidad de un nuevo contrato social. La emergencia de un nuevo gobierno local, capaz de contrarrestar el impacto y los efectos de los procesos de globalización señalan la preponderancia que adquiere su papel en la negociación de este nuevo contrato social. Se avanza como conclusión que las instituciones del nuevo gobierno local se constituyen en las instancias mediadoras que vinculan las políticas macroeconómicas con los agentes económicos y sociales en el ámbito del desarrollo local que se relaciona con la esfera pública, particularmente en la dotación de bienes y servicios públicos requeridos.

Palabras clave: Gobierno local, nuevo gobierno local, nuevo contrato social, mercado, sociedad civil.

Introducción

La creciente revalorización de lo local redefinen el rol que las instituciones juegan en los gobiernos democráticos locales para dar respuesta al incremento de las demandas sociales. Las instituciones de la economía global necesitan para su legitimación política y social, solucionar dentro de un sistema democrático los problemas de los efectos distributivos sociales y ambientales perniciosos que provoca, asegurando la primacía de los gobiernos nacionales y locales como los pilares de la gobernabilidad económica global.

Es a partir de la dimensión territorial como la reforma del Estado de concentra en los gobiernos locales y regionales, por ser los espacios donde se dan los máximos contactos entre la sociedad civil y el Estado y en donde por lo tanto, existen las mejores posibilidades para territorializar adaptando y flexibilizando las políticas y estrategias de desarrollo. Los diferentes niveles de gobierno en los sistemas democráticos contribuyen a balancear los intereses y demandas de una sociedad plural con los centros de poder e influencia, lo cual requiere como requisito, la descentralización de las decisiones políticas en los gobiernos locales para ejercer control sobre la política pública local.

La capacidad de una comunidad se refleja en su nivel de desarrollo endógeno. Los procesos de cambio estructural de la economía local requieren de cambios profundos en los niveles de confianza y las interrelaciones de cooperación fomentadas por las organizaciones e

instituciones en una comunidad. Así el gobierno local debe definir líneas de acción que funcionen como catalizador de los esfuerzos de la comunidad. Los gobiernos locales tienen una importante función para alentar la participación de la ciudadanía a través de la formación de comités y otras actividades. Por lo tanto, el gobierno local desempeña la función catalítica de las fuerzas sociales en una comunidad que le permitan la obtención del consenso en las decisiones sobre políticas de desarrollo local.

Estado, mercado y sociedad civil

En la lógica territorial, las redes de políticas públicas delimitan las relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad. El desarrollo social se sustenta en las interrelaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad civil. El Estado, el mercado y la comunidad son mecanismos de coordinación y gobernabilidad imperfectos, que presentan cada uno diferentes ventajas y desventajas, pero que se complementan. Estado y mercado existen para representar los intereses de lo público y lo privado de una misma realidad social.

El Estado es el principal elemento de la competencia por el poder y el monopolio legítimo de la violencia, base de su propia seguridad. En el concepto Weberiano, el Estado monopoliza el poder y el uso legítimo de la coerción. El Estado concentra el ejercicio del poder político en forma autónoma y soberana “sobre un pueblo y un territorio a través de un conjunto de instituciones, un cuerpo de funcionarios y procedimientos reglamentados”, de acuerdo a Fleury (2003). Los procesos de descolonización fueron la manifestación de esta competencia por la legitimidad del uso del poder del Estado. Otros actores que compiten con el Estado por el poder buscan su destrucción y eliminación.

Las relaciones entre Estado, sociedad y mercado se han redefinido en las últimas décadas para lograr el equilibrio fiscal, bajo un enfoque político cultural denominado neoliberalismo caracterizado por un retiro forzado del Estado de las actividades económicas que se concentran en el mercado considerado como el mejor asignador de los recursos sociales, liberador de las relaciones sociales y disciplinador de los comportamientos sociales. Para los liberales, el mercado es el mejor asignador de los recursos y el Estado debe jugar un papel subsidiario, mientras que la sociedad civil se conforma por un conjunto de organizaciones y agrupaciones de individuos que en forma voluntaria logran objetivos conjuntos.

La economía neoinstitucional demuestra las deficiencias e incapacidades del Estado como mecanismo de gobernabilidad y coordinación que garanticen los acuerdos y compromisos sobre la propiedad. Los supuestos económicos de la elección racional y las implicaciones que fluyen lógicamente de estos supuestos sugieren que es el mercado y no la intervención del Estado, el que asegura la provisión de los términos del contrato que son socialmente eficientes y óptimos para los compradores considerados como una clase. La teoría económica de la forma de contratos asume un tipo de conducta racional de parte de compradores denominada como la teoría de la utilidad esperada de acuerdo a la cual se espera que los compradores usen el mercado para maximizar su utilidad esperada., supuesto conductual que no parece objetable si se considera que los individuos tienen diferentes metas, pero que todos intentan satisfacer sus metas en forma tan económica como sea posible, lo que nos lleva a supuestos acerca de los procesos de tomas de decisiones.

Por lo tanto, si la globalización está más relacionada con el mercado que con el Estado, entonces el dualismo Estado-mercado se vincula al dualismo nacional-global. De hecho, las

transformaciones en las competencias y funciones del Estado nación ha dado lugar a que también se presenta una nueva formulación de competencias y funciones en los demás niveles de gobierno, sobretodo los locales y municipales. La lógica de una economía global prevalece en el mercado mientras que la lógica del Estado prevalece en lo político. La competencia entre empresas privadas o públicas es necesaria para que la economía funciones adecuadamente.

La actividad económica que define la dimensión social reclama un espacio fuera de las estructuras políticas de la sociedad y por tanto sin identidad política, pero además fuera del espacio del Estado, integrando lo que se ha denominado sociedad civil. La sociedad civil se encuentra según Wolfe (1989) en “familias, comunidades, redes de amistad, conexiones solidarias en los lugares de trabajo, voluntarismo, grupos espontáneos y movimientos”.

La sociedad civil es aquella esfera históricamente constituida de derechos individuales, libertades y asociaciones voluntarias, cuya autonomía y competición mutua en la persecución de intereses e intenciones privados quedan garantizadas por una institución pública, llamada Estado” de acuerdo a López Calera (1992). Si bien la sociedad civil es privada en sus orígenes, los intereses y derechos colectivos se realizan en la vida política y pública. Entonces, la condición de ciudadano, no está limitada a una comunidad política, sino que se convierte en extensiva a la demarcación regional y global en última instancia. En las sociedades antiguas se identificaba a la sociedad con política como en el caso de la Ágora griega, por lo que se desprende que la comunidad existe antes que el Estado.

La sociedad civil es la forma de autoorganización social más natural y orgánica de todas las formas de organización. Martínez Nogueira (2001) sostiene que la sociedad civil es “un

ámbito inserto entre el Estado y el individuo en el que se despliega la sociabilidad, se protegen los derechos y se ejerce el control social sobre la discrecionalidad de un Estado al que en este campo sólo le corresponde el respeto a la libertad de asociación y a las iniciativas sociales”

La sociedad civil se define como “la esfera de interacción social situada entre la economía y el Estado, compuesta sobretudo por la esfera íntima (especialmente la familia), la esfera de las asociaciones (en particular las asociaciones voluntarias), los movimientos sociales y las formas de comunicación pública”, de acuerdo a Cohen y Arato (1997). El desempeño del gobierno local es una función del porcentaje de personas involucradas en asociaciones voluntarias horizontales de acuerdo con la tesis de Putnam (1993) sobre capital social. El voluntariado es un sector significativo en las sociedades tanto por sus valores como por la naturaleza de las operaciones que realizan y por lo tanto están sujetas a un control social mediante mecanismos de estructuración política.

Debido a los procesos de globalización que traspasan las fronteras de las naciones mediante la emergencia de una sociedad civil global, el Estado transfiere sus responsabilidades hacia las nuevas estructuras sociales y las organizaciones no gubernamentales. Entre otras ventajas, las organizaciones no gubernamentales están en contacto estrecho con la ciudadanía de una comunidad para ejercitar su acción social y atender sus propias necesidades mediante estrategias la planeación, financiamiento, producción, distribución y consumo de bienes y servicios públicos. No obstante, la delimitación de su campo de acción frente al del Estado y del mercado es difusa y sujeta por tanto a relaciones de convivencia y diferenciación complejas.

Como una estrategia de diferenciación de las funciones del Estado, las organizaciones no gubernamentales son agencias de asociación voluntaria cuyas funciones se orientan a la gestión y prestación de servicios de lo público a las comunidades que atienden. La asociación voluntaria resulta de transferir las acciones individuales a acciones compartidas, por lo que transitan de la dimensión privada a la pública y se expresan comunitariamente (Funes Rivas, 1993).

Estos argumentos justifican las acciones de las organizaciones no gubernamentales como intermediarios entre los organismos multinacionales y organizaciones transnacionales patrocinadores y los gobiernos locales afectos al libre mercado para fortalecer los gobiernos neoliberales. Sin embargo, las ONG's no rinden cuenta de sus actividades a las autoridades locales o nacionales con lo que socavan la soberanía y la democracia de los pueblos y la sustituyen por la soberanía consumidora que deja al mercado las principales decisiones en materia de oportunidades de desarrollo para los ciudadanos.

Los ideólogos defensores de las ONG's (Resumen Latinoamericano, 2001) contraponen el poder local al poder estatal argumentando que éste se encuentra distante y con intereses distintos al de sus ciudadanos. Es además autónomo, arbitrario y ejercido por una clase dominante y explotadora. El poder local, sostienen, responde directamente a la ciudadanía porque está más cerca.

El nuevo contrato social

En una sociedad más desarrollada se fortalecen el Estado, el mercado y la sociedad civil, como instrumentos del desarrollo mismo. El equilibrio entre el poder del Estado, el dinero del

mercado y las formas de creencias de la sociedad civil es importante para que funcione el mercado, es decir, se requiere el balance entre el mercado, el sector privado y el gobierno o el Estado. El Estado puede balancear con el mercado el desarrollo económico. Es necesario la presencia del mercado y también de la intervención de los gobiernos. El Estado intervencionista usa el poder para colonizar la sociedad y el Estado neoliberal subyuga a la sociedad al libre juego del mercado, limitando con ello las posibilidades de la sociedad civil para establecer una gobernabilidad democrática.

El Estado de Derecho garantiza la legalidad pública centrada en los derechos humanos en todo el territorio, y por tanto, la soberanía legal. Su formación implica estrategias desde los gobiernos y desde la sociedad misma hacia sus instituciones, por lo que ninguno de estos actores pueden ser neutrales en los compromisos de un nuevo contrato social. “La calidad del ejercicio democrático del poder depende de la acción conjunta de dos elementos: Por una parte, de la naturaleza de las instituciones del Estado, la responsabilidad y transparencia de los funcionarios estatales, y por la otra, de la naturaleza de la sociedad civil y su capacidad para ejercer control sobre el aparato del Estado” (Unesco, 1997).

Para Kant, la nación era una persona moral cuyo origen es un contrato social, una comunidad que vinculada por la fraternidad, busca alcanzar el bien común y la paz. En el Contrato Social de Rousseau se afirma la necesidad de hallar una forma de asociación por la que cada cual, uniéndose a todos, no obedezca, sin embargo, más que a sí mismo. El romanticismo alemán exaltó al nacionalismo y lo opuso al cosmopolitismo que sujeta a los Estados al derecho internacional cosmopolítico (Kant) que postula que todos los pueblos están originariamente en comunidad del suelo sin la posesión jurídica, concepto que choca con el

de soberanía que postula a la nación como propietaria de un territorio determinado y al Estado como su representante.

El período de la guerra fría se caracterizó por una distribución bipolar del poder, y su finalización marca la profundización de los procesos de la globalización, marcado por el rompimiento del contrato social existente. Los procesos de globalización están acelerando la desterritorialización del Estado nacional para dar lugar a nuevas formas de organización espacial geopolítica y geoeconómica. Sin embargo, los procesos de desterritorialización en que avanza la globalización económica prácticamente eliminan el espacio geográfico para dar mayor importancia a los agentes y actores del desarrollo.

El concepto de espacio ha evolucionado de su mera caracterización territorial y física a una conceptualización más abierta y dinámica. De acuerdo a Arellanes Jiménez (2001) este nuevo concepto de espacio es “dinámico, abierto, cambiante, flexible y multilíneal e histórico que se va aplicando a diversas circunstancias, coyunturas, cambios, actores, sujetos y relaciones.” Es en el ámbito espacial global en el que se expresan los diferentes fenómenos de la globalización en una forma contextual fragmentada.

La estructura espacial delimitada por territorios con fronteras físicas y geográficas definen el tipo de interrelaciones entre las diversas entidades geográficas y las diferentes unidades de gobierno local. Pero no todos los agentes del desarrollo están incluidos en esta tendencia, sólo los empresarios y las asociaciones civiles no gubernamentales que relevan al Estado en su función impulsora del crecimiento económico regional para garantizar el desarrollo regional equilibrado.

La localización del espacio público de los gobiernos locales permite dentro de su ámbito de autonomía, la incorporación de los ciudadanos mediante mecanismos de reconocimiento que garantizan su acceso a la información, a los procesos de formulación e implantación de las políticas públicas, al desahogo de agendas de trabajo que promuevan el crecimiento económico y el desarrollo social y político, al fortalecimiento interno de las capacidades de gobierno y su función prestadora de servicios públicos, a propiciar los mecanismos de gobernabilidad de la organización social, etc. La creación de estos espacios públicos facilita la transmisión de las demandas de los actores afectados y en general de la ciudadanía a los dirigentes del gobierno.

El surgimiento del Estado postnacional evoluciona del concepto de nación como el invento moderno que legitima el dominio de un pueblo politizado sobre un territorio determinado. En este contexto, emerge el gobierno local como el principal agente promotor de un nuevo contrato social. El gobierno local tiene un papel crucial en las negociaciones de un “nuevo contrato social” entre el Estado, el mercado y la sociedad civil

Todavía es un reto involucrar en un nuevo contrato social a las instituciones del estado, el sector privado y la sociedad civil para la provisión de los bienes sociales. En primer término, el Estado es el depositario de todos los valores universales asociados con la idea de esfera pública. Es en la esfera pública donde “se manifiestan necesidades, se expresan demandas, se produce la construcción social de las instituciones y se delibera sobre el alcance y las modalidades de relación permisibles, legítimas y eficaces entre el Estado, los mercados y las OSC”, de acuerdo a Martínez Nogueira (2001).

A pesar de las tendencias neoliberales que limitan las funciones y actividades del Estado, su participación sigue siendo fuerte para regular los procesos económicos. En las sociedades fuertes administra la mitad del producto social, racionalizando sus actividades como la manera más efectiva para elevar la productividad social. De acuerdo al análisis de Dowbor (2001), segmentos sustanciales de la sociedad han empezado a pensar en términos de un “pequeño y eficiente Estado”, para justificar los procesos caóticos de privatización, posponiendo el problema esencial de a quien y cómo debe servir el Estado. El principal punto en la acción no es cortar partes del gobierno sino hacerlas trabajar mejor y con otros fines.

Bonaglia, Braga de Macedo y Bussolo (2001) concluyen que las economías más avanzadas tienen la tendencia a ser más abiertos al comercio internacional y a tener un más grande y mejor sector público, combinan correctamente el mercado y el Estado, de globalización y gobernabilidad. A pesar de la retórica neoliberal en los círculos de negocios y gobiernos contemporáneos latinoamericanos existe una interdependencia y complementariedad necesaria entre el Estado y el Mercado como en cualquier sociedad capitalista. Los autores apoyan los efectos positivos en la globalización basados en un estudio cross-section, aunque se sabe que este tipo de análisis tiene serios problemas.

Las decisiones en el ámbito comunitario local involucran e incrementan el grado de compromiso de los individuos en tareas colectivas, en el resguardo de recursos no renovables que aseguran la sustentabilidad del medio ambiente mediante su uso más racional, eficiente y estable, y en el cuidado de los bienes y servicios públicos con una orientación de beneficio social que respeta las diversidades biológicas, económicas y culturales. Existe la falsa percepción de que el desarrollo comunitario no depende de la proposición de las medidas

económicas, sino en la creencia de que las medidas propuestas puedan ser implementadas sin ninguna resistencia interna.

La formulación e implementación de las políticas públicas pueden aprovechar los recursos y capacidades de la sociedad civil a través de las organizaciones no gubernamentales. Un asociacionismo que coordine los intereses entre la comunidad y los sectores privado y público en los tres niveles de gobierno, supera la dicotomía que considera al Estado propietario como opuesto a los intereses del mercado identificado con el sector privado. El asociacionismo de los municipios es un mecanismo que incrementa las capacidades de inversión pública y crea economías de escala para compartir costos en atención en servicios mediante la formación de alianzas estratégicas e inversiones conjuntas para integrar recursos, criterios técnicos y políticos e intereses.

El papel del gobierno local

El gobierno local asegura la mediación entre el poder hegemónico del Estado y la sociedad civil, facilita los intercambios e integra las acciones entre los diferentes actores. Entre las principales funciones del gobierno local está la de detectar y crear los espacios de interacción y contacto entre los actores y sus mecanismos de negociación, resolución de conflictos y procesos de toma de decisiones, la selección de opciones de políticas públicas y la implantación de proyectos de desarrollo. Los municipios orientan su desarrollo económico en función de las estrategias del mercado, por lo que la satisfacción de los requerimientos y demandas de los agentes económicos tiene como finalidad incrementar la competitividad

mediante políticas que articulen los esfuerzos locales con los nacionales, y estos a su vez con los globales.

Los gobiernos locales constituyen las instancias más próximas a la participación de la ciudadanía y tienen una función importante como agentes del desarrollo económico y social de las localidades en la dinámica de una economía globalizada. Algunas partes del gobierno, como los gobiernos locales responden bien a la obligación de representar a las personas en temas relacionados con las preferencias y el interés colectivo.

Los gobiernos locales constituyen la jurisdicción más cercana a las personas, quienes frente a oportunidades significativas pueden proporcionar el liderazgo para involucrar a la ciudadanía en la formulación e implementación de políticas y decisiones. La participación política de la ciudadanía en los gobiernos locales no se reduce exclusivamente a la elección de representantes. Los elementos de la participación política que garantizan su existencia son, de acuerdo a Orozco (2001), la inclusión social y política, la cultura política, la educación y opinión informada del ciudadano, el contacto con ideas y disfrute de libertad, la calidad de vida, el buen gobierno y una sociedad activa y organizada. En general, los ciudadanos participan poco o son indiferentes en los asuntos políticos locales, no se identifican con el juego de la política ni con políticos o partidos políticos a los que desdeñan y en ocasiones desprecian.

Sin embargo, en la realidad todos los aspectos de la ciudadanía se supeditan a los programas de crecimiento económico y recaudación fiscal municipales, mediante políticas que articulen los esfuerzos locales con los nacionales. Los gobiernos locales tienen una importante función para alentar la participación de la ciudadanía a través de la formación de comités y otras

actividades. Pero habrá que diferenciar de los comités y algunas organizaciones comunales que reciben la transferencia del poder para ejercerlo en forma destructiva en contra de la ciudadanía, sobre todo en los regímenes totalitarios.

En la agenda del gobierno local, su reinvencción política se expresa en la urgencia por promover las competencias del municipio en materia de promoción del desarrollo mediante políticas que articulen los esfuerzos locales con los esfuerzos nacionales. Santa-Ana Godoy (2000) argumenta que en el nivel local nos encontramos en un escenario en que el municipio no cuenta, salvo unas pocas excepciones, con los recursos necesarios para cumplir eficientemente con sus funciones.

Desafortunadamente, el gobierno local no reconoce su responsabilidad como agentes promotores del desarrollo local y regional en la toma de decisiones relacionadas con la sociedad. El desarrollo económico local y regional es descrito por Tarapuez Chamorro (2001) como “una serie de incrementos en el volumen de las operaciones económicas, es decir, en el producto agregado y en el ingreso total, entendidos éstos como el valor de la suma de lo producido en las diferentes actividades económicas...y como la suma total de los ingresos generados para quienes participan en esas actividades”.

El desarrollo local debe pivotar sobre la base de interacciones comprometidas y solidariamente comunitarias, continuas y activas, más que por la simple contigüidad física y geográfica. El diseño e implantación de programas de desarrollo local integral tiene que considerar la pluralidad e inclusión de los intereses de los agentes económicos y actores políticos, a efecto de establecer acuerdos y compromisos, así como coordinar los esfuerzos de todos en forma eficiente. La normativa legal y reglamentaria vigente en los gobiernos locales,

en muchos de los casos, se contraponen abiertamente al nuevo paradigma de democracia con eficiencia, conocido como Democratista y Eficientista del aparato municipal. Predomina en cambio el carácter de la desconfianza en el accionar de políticos, gerentes, administradores y proveedores de servicios municipales. La economía regional y local se encuentra limitada por la misma estructura económica, las políticas macroeconómicas nacionales y los procesos de globalización económica.

El gobierno local está involucrándose cada vez más en un fuerte y persistente apego al concepto de autosuficiencia y autonomía. El concepto de autonomía local entendida como el derecho que tienen los gobiernos locales para gobernarse libremente, es considerado como una amenaza a la integridad nacional. La autonomía local es un mecanismo de rediseño de una esfera pública donde se incluye a los actores que debido a estructuras asimétricas de las redes del poder político han sido marginados de las decisiones que les incumben.

La autonomía del gobierno local es siempre relativa, no absoluta, y por lo mismo siempre se encuentra en conflicto con los demás niveles de gobierno. El gobierno municipal puede establecer determinadas reglas del juego en el ejercicio de su autonomía, la cual, de acuerdo a Ruiz Blanco (1993: 120) comprende “la elección de sus propias autoridades (autonomía política); la libre gestión en las materias de su competencia (autonomía normativa); la creación y recaudación de impuestos (autonomía tributaria) y la inversión de sus propios ingresos (autonomía administrativa)”.

La autonomía municipal se clasifica en política y administrativa. Es autonomía política la que se refiere directamente al ejercicio del poder de elegir y gobernar y la autonomía administrativa se refiere al funcionamiento de las organizaciones. De acuerdo a Cabanellas

(1979:423), la autonomía política se refiere a la potestad que tiene el municipio para elegir sus propias autoridades y para dirigir sus asuntos de acuerdo a sus propias leyes. La autonomía administrativa se refiere a la libre gestión en los asuntos que competen al municipio. La autonomía financiera o fiscales refiere a la potestad que tiene el municipio de dictar sus propias normas de creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

Los gobiernos locales precisan de cierto grado de autonomía de los niveles supramunicipales que les permitan un determinado margen de maniobras en los procesos de formulación e implantación considerando la diversidad social y política que da respuesta a la pluralidad de las demandas de los diferentes actores. En la autonomía local tiene cabida la elección de sus gobiernos propios con autoridades elegidas libremente que determinan su propia estructura administrativa, con un control sobre los recursos en un territorio delimitado y con procesos de decisiones participativos.

El centralismo favorece el desarrollo de ciertas áreas y zonas regionales pero descuida otras. La descentralización tiene como objetivos aumentar el poder, la autonomía de la decisión y el control de los recursos, las responsabilidades y las competencias de las colectividades locales, en detrimento del poder de los órganos del gobierno central (Mattos, 1990:165-167). Sin embargo, Sin embargo. el gobierno local ha sido marginado a un espacio y relegado a una política de descentralización que limita la reforma del Estado y a ser los ejecutores de políticas y decisiones que se toman en otros niveles del centro del Estado. Homogeneidad y rigidez de normas son obstáculos a la autonomía de los procesos de descentralización que no permite a los gobiernos locales que avancen en función de sus propias posibilidades, oportunidades y potencialidades, definiendo sus propias instancias y mecanismos de

participación, los cuales se orientan a la gestión de proyectos y construcción de obras sin otorgar a los ciudadanos el poder de decisión para convertirlos en actores políticos.

La gestión pública local es un factor importante en las decisiones que fortalecen o debilitan las acciones gubernamentales. Los gobiernos locales democráticos con una gestión estratégica pueden alcanzar altos niveles de desarrollo satisfaciendo las expectativas sociales. Lo anterior presupone una revalorización de lo local como ámbito que emerge y que requiere de habilidades políticas para equilibrar la capacidad de gestión estratégica para articular las potencialidades sociales que determinen al “buen gobierno”. En la complejidad de las interacciones entre el sistema político y la sociedad se delimita el “Buen Gobierno”.

El “Buen Gobierno” local aprovecha y estimula la eficiencia adaptativa de su comunidad, enriquece su capacidad a través de la incorporación de estilos de gestión que privilegian la participación ciudadana. La participación de los grupos heterogéneos de la sociedad o de sus representantes involucrados en estos procesos de toma de decisiones y de resolución de conflictos para la defensa de sus propios intereses, precisa del ejercicio político, administrativo y económico de carácter autónomo del gobierno local, de tal forma que su cercanía con la ciudadanía facilite las oportunidades para la transmisión de las demandas y las respuestas. Esto entre la mayor parte de los líderes de los grupos representados en los consejos (Leach et al, 1994), a pesar de que no todas las decisiones pueden ser descentralizadas a las instancias de poder local. Sin embargo, pueden participar en decisiones de gestión pública local, tales como el gasto público e inversiones, así como en la obtención de fondos e ingresos presupuestales.

Los procesos de descentralización se orientan a transferir recursos del sector público central a los gobiernos locales y de conformidad con sus características propias debe permitírseles administrarse sus recursos con mayor flexibilidad en sus mecanismos financieros. Con la descentralización, los municipios vuelven a asumir un rol protagónico en la administración de la provisión de los servicios públicos como atención a las necesidades de las localidades. El municipio tienen el atractivo de la producción y prestación de servicios a la ciudadanía y en materia de desarrollo económico tiene que satisfacer las necesidades y demandas de los agentes económicos.

Hay que considerar que las autoridades locales pueden estar legitimadas por provenir de un proceso electoral democrático o pueden ser autoridades nominadas por los primeros y a la confusión de los diferentes papeles que tienen como agentes y administradores y como propietarios o principales en la provisión de los servicios públicos. En este sentido, el argumento de Santa-Ana Godoy (2000) es certero: “De lo que sí estamos seguros, las instituciones u organizaciones estatales o municipales son de la ciudadanía y, ellas a través del sufragio universal, público y secreto eligen a los gobernantes para que administren los Servicios Públicos o nominen a los Administradores, les representen y lleven a cabo el proyecto de construcción de la sociedad que desean”.

La administración pública es usada como un instrumento a través de representantes electos en posiciones de poder dentro de las autoridades locales y a través de las personas en sus diferentes posiciones de poder a nivel central. Los gobiernos locales deben administrar los esfuerzos de las diferentes agencias que concentran sus estructuras a efecto de establecer e implantar un sistema de planeación e información coherente con el desarrollo local. La autoridad elegida por la ciudadanía tiene la capacidad para coordinar las relaciones inter-

agencia. Para lograr una mejor racionalización de los recursos para el desarrollo económico y social local, se requiere un sistema de información que despliegue el potencial.

La capacidad de respuesta de los gobiernos locales está asociada a las capacidades de formulación e implantación de políticas públicas que promuevan el desarrollo económico mediante el incremento de las contribuciones de las actividades económicas, políticas y sociales. La capacidad reguladora y fiscalizadora de los gobiernos locales es insuficiente, los recursos humanos disponibles están aún insertos en un sistema estatutario inflexible que impide readecuaciones y sus limitaciones restringen los intentos de atraer cuadros directivos o gerenciales mejor calificados para llevar a cabo las modernizaciones que se reclaman.

No obstante, mientras se carezca de una teoría de cambio institucional y desarrollo de las capacidades del gobierno local, los cuadros tecnócratas tan afectos a las corrientes gerenciales estarán en boga. Los procesos de globalización presionan al Estado para una redefinición de sus funciones mediante la urgencia de una reforma a la administración pública local. Este nuevo tipo de administración pública requiere de servidores públicos con mayor estabilidad, continuidad, capitalizadores de experiencias y menos sujetos a los vaivenes y desfortunas políticas.

Hasta ahora, los servicios públicos han estado fuertemente influidos por los profesionales y luego por las fuerzas del mercado. La racionalidad mercantil y la rivalidad partisana son dos factores que enfatizan el déficit ético en la administración pública. En una cultura administrativa, el profesionalismo es un valor superior, un valor universal, porque encapsula otros valores, tales como la lealtad, integridad, neutralidad, transparencia, asiduidad, puntualidad, eficiencia e imparcialidad. La forma en que esto puede lograrse es a través de

la implementación del servicio civil de carrera que de manera efectiva alcancen los objetivos de las políticas públicas.

El control judicial de la ética implica la verificación de la conformidad de las acciones y las conductas de los oficiales públicos con referencia a los valores tales como la probidad, desinterés, neutralidad e imparcialidad. Cualquiera que sea el tipo de control solamente tiene que ver con las funciones del oficial administrativo que se relaciona con esa ética, porque no todas las obligaciones de los oficiales caen dentro de este campo. La administración actúa como un juez que asegura el cumplimiento con los valores que forman la ética de la administración y que puntualizan el servicio público.

Los administradores de los servicios públicos reconocen la importancia del logro de estándares de calidad de los servicios, los que evalúan en forma más crítica, considerando que existen sanciones por falta de desempeño. Se puede constatar en la mayoría de los países que los logros en materia de calidad y equidad en la prestación de servicios públicos es deficiente. En el acercamiento tradicional, la falta de una conducta ética que va de la mano con el castigo al oficial público por la falla de cumplir sus obligaciones. El profesionalismo es considerado un valor en referencia a estándares de conducta y prácticas que van más allá de las competencias técnicas y la experiencia para incluir conceptos tales como la conciencia profesional, la pasión por la excelencia y la auto negación.

Estos valores inclusivos combinados con la competencia técnica de los servidores públicos, permiten a la administración lograr su último objetivo que es salvaguardar el interés general a través de un servicio igualitario y no discriminatorio al público en general. Para este propósito, la competencia técnica tiene que ser parte del molde que favorezca el espíritu del

cuerpo entre los servidores públicos sino que también induzca una ética de servicio público, la cual no puede darse por sí misma. (Kampto, 1997).

Consecuentemente, lograr efectivamente la misión del servicio público es el factor determinante en el desarrollo profesional del servidor público. Además, el servidor público es visto como una encarnación del gobierno local y sus acciones y comportamientos son siempre importantes para otros ciudadanos. En cualquier caso, no tendrán que ser asimilados por cada servidor público contra un criterio contra el cual juzgar su conducta en pena de sufrir las consecuencias de cualquier situación. La declinación en profesionalismo en la mayoría de los sistemas administrativos se debe precisamente a las desviaciones de los valores con la racionalidad de servicio público.

Los servicios públicos han sido cuestionados para responder a las innovaciones del cambio. Importantes cambios se manifiestan en la naturaleza de la experiencia administrativa, los modelos de Estado y provisión de los servicios públicos, temas clave de la innovación de la agenda, y las técnicas y procesos administrativos que ayudan a la innovación de la administración de servicios públicos. En muchas organizaciones de servicios públicos se está dando un pensamiento imaginativo acerca de los nuevos estilos de servicios para el público, así como maneras innovadoras para ayudar a producir soluciones a los problemas de la comunidad, lo cual requiere de un nuevo tipo de administración pública que sustituya a las formas burocráticas. El cuestionamiento también resulta de la inhabilidad de los oficiales administrativos para adaptarse a los cambios en su entorno, notablemente su inhabilidad para responder a ciertos nuevos retos.

La Nueva Derecha ha inspirado las reformas a los servicios públicos introduciendo los conceptos de apoderamiento de los consumidores o usuarios, quienes toman decisiones con base en elecciones racionales. El consumismo se ha convertido en un ideal poderoso aunque los consumidores todavía tienen poca influencia en el diseño y evaluación de los servicios públicos. El consumismo es en sí mismo una corriente antidemocrática porque presenta a la elección como un fin en sí mismo más que un medio para la negociación política de fines.

Desde la década de los ochenta, los servicios públicos están siendo más orientados al consumidor, impactados por numerosos cambios entre los que se incluyen: la introducción de administradores y de prácticas administrativas, la sujeción de profesionales a la supervisión administrativa, un uso más amplio de contratos para manejar los servicios públicos y el crecimiento de una economía mixta, un mejor manejo de los presupuestos, intentos para otorgar poder a los ciudadanos y a los usuarios de los servicios públicos, desarrollos en trabajo interagencia y experimentos en sociedades públicas-privadas, incremento del control por el gobierno central en algunas áreas, la emergencia regional unida a la administración central del gobierno, etc. De acuerdo con Joyce (1998), los "nuevos servicios públicos" implican mejores apoyos entre sí y menos de provisión directa.

Un nuevo papel para muchas autoridades locales emerge donde el público es servido a través de actividades de solución de problemas más que una simple entrega de servicios (Joyce, 1998). Igualmente importante es el papel que desempeña el mecanismo coordinador empleado por las autoridades locales tanto en la administración de los procesos como en los resultados de la entrega de los servicios por una tercera institución (Osborne, 1997: 318)

Sin embargo, se presentan problemas que trascienden el espacio territorial de los municipios, cuyas soluciones requieren de esfuerzos conjuntos con otros municipios. En formas muy diversas de colaboración, cooperación y asociacionismo de recursos y esfuerzos entre los gobiernos locales y otros agentes económicos (empresas, sociedad civil, individuos, etc.) y actores políticos (partidos políticos, gobiernos municipales, etc.), se puede impulsar el desarrollo de las localidades.

Un ejemplo es el caso de la provisión de servicios públicos como resultado de las relaciones contractuales entre el gobierno local y las organizaciones voluntarias con fines no lucrativos (OVFNs) Estas organizaciones pueden operar en las diferentes localidades con algunas variaciones tanto en los términos de las formas contractuales. Estas nuevas formas de asociacionismo de municipios para la producción y entrega de servicios públicos, trascienden la división política misma para encontrar soluciones conjuntas a problemas similares en forma más efectiva y mediante la generación de economías de escala, dadas las limitaciones espaciales, de capacidades y de recursos.

Otras alternativas consideran posibles esquemas de cooperación entre las autoridades públicas y las organizaciones privadas para establecer mecanismos de sistemas de servicios públicos y seguridad social en los países menos desarrollados. Esto mediante la promoción de asociacionismo entre el Estado, el mercado y las organizaciones basadas en los miembros (Jütting, 1999)

La preponderancia del gobierno local

Las administraciones de los gobiernos locales tienen varios retos importantes que se reflejan en dos tendencias: el creciente énfasis en la participación de la comunidad en la formulación de las políticas y en la solución de los problemas, así como en la creciente necesidad de medir el desempeño y demostrar los resultados. El fortalecimiento de los gobiernos municipales requieren de una mayor autonomía financiera y administrativa, la participación ciudadana y de la sociedad, el manejo eficiente de sus recursos, proyectos intergubernamentales e interinstitucionales, etc.

Los tomadores de decisiones y los formuladores de las políticas públicas deben descentralizar las operaciones de los programas para llevar los servicios lo más cercano a la gente que tiene que ser servida. Además, deben saber como garantizar la rendición de cuentas y buena práctica, a través de las diferentes unidades de servicio en unidades dispersas.

Para superar parte de estos problemas, una nueva territorialización es conveniente a efecto de que mediante el la formación de asociaciones que mancomunen los recursos y esfuerzos de varios municipios, se formalicen propuestas concretas de desarrollo mediante la creación de instrumentos de apoyo a la gestión municipal acorde al desarrollo regional mediante la promoción de un nuevo paradigma centrado en el desarrollo científico y tecnológico, la impulsión empresarial, el cuidado del medio ambiente y la profundización de los procesos de descentralización gubernamental. La gestión pública local requiere de una delimitación de la estructura territorial para aprovechar las ventajas de las negociaciones y estrategias del asociacionismo.

Además, es necesario promover la gestión de proyectos de desarrollo con una fuerte base comunitaria que generen oportunidades de acceso a los recursos por parte de los excluidos y

que fortalezcan su responsabilidad para evaluar sus propias necesidades prioritariamente por sobre sus deseos o preferencias. Igualmente, para la utilización de otros medios que eleven sus condiciones de vida.

Los gobiernos locales pueden asumir la responsabilidad de la institucionalización de una política social y de servicios públicos que estén menos centralizados. Sin embargo, al nivel de políticas públicas, varias investigaciones sobre las organizaciones locales de seguridad social del sector público, señalan éstas contribuyen a reducir los costos de transacción de las empresas privadas que prestan sus servicios de seguridad en las zonas rurales, a pesar de haber cierta tendencia hacia el incremento de los costos burocráticos de las empresas.

El incremento de la agricultura en todo Latinoamérica en el sistema económico capitalista global ha beneficiado solamente una minoría privilegiada de la población rural mientras que el campesinado ha sido excluido de los beneficios. Además, el tradicional sector campesino está declinando como resultado que el campesinado se orienta más a la obtención de salarios en fuentes de ingresos y a su migración a las ciudades. Por tanto, la naturaleza excluyente de la transformación económica de la agricultura latinoamericana ha incrementado el empobrecimiento de la población rural y acelerado la migración del pobre rural a las ciudades en busca de empleo.

Para que la política social local, al igual que todas las políticas públicas, sean incluyentes y orientadas al desarrollo humano, requieren de la democracia como plataforma para los procesos de toma de decisiones. La inestabilidad de las instituciones locales y la crisis de gobernabilidad de los sistemas democráticos, limitan los alcances de sus programas de

desarrollo humano a nivel local. El concepto de desarrollo humano es un concepto intrincado al de buen gobierno.

El desarrollo humano se manifiesta en el espacio del desarrollo local como la expresión del capital social que resulta de la participación de todos los agentes económicos y actores políticos en los diferentes procesos de decisiones. De acuerdo a Lechner (2000), el análisis de la dialéctica de la individualización y socialización subyacente al desarrollo humano, conceptualiza el capital social como la “trama de confianza y cooperación desarrollada para el logro de bienes públicos”.

Se tienen que considerar los factores contextuales como variables que intervienen, las cuales engrandecen o disminuyen el rango de alternativas que los actores políticos piensan están disponibles para las situaciones de la toma de decisiones. Los actores políticos locales que persiguen la estrategia de consolidación apuntan a la excesiva polarización del proceso político, mientras que aquellos que descansan en puntos adicionales del veto experto no están obviamente satisfechos con el resultado de la toma de decisiones democrática en una escala más general. Tanto los actores económicos como los sociales y los políticos estratégicos aprovechan las estructuras de poder local para ejercer influencia en los procesos de decisiones que les favorecen. En esta forma, se filtran a través de las percepciones del medio ambiente de los actores políticos.

Los actores políticos locales pueden inventar nuevas estrategias para adaptarse a los cambios de reglas y las instituciones son parte de una configuración, donde un cambio hecho en una institución puede tener efectos impredecibles y no esperados en otros. Si nuevos problemas ocurren o nuevos actores políticos entran al juego, la adaptación es preferida

sistemáticamente a la reforma, lo que significa que no nuevos puntos de veto son institucionalizados, lo cual cambiará considerablemente la posición del sistema político local en el continuo mayoritario-negociación. Las reformas institucionales centradas en el gobierno local requieren de una sociedad civil asentada en un territorio con un conjunto de valores y normas que sustentan la identidad con un sistema político que le proporciona el poder capaz suficiente para la transformación de procesos de generación de bienestar y riqueza. El gobierno local debe movilizar a la sociedad civil como una nueva forma de interrelacionar al Estado con la sociedad promoviendo mediante procesos democráticos la descentralización de los servicios, con fundamento en el principio de cercanía que enuncia que las decisiones sean tomadas lo más cercano posible a la población involucrada.

La ampliación de la participación de los gobiernos locales en la solución de sus propios problemas, requiere de reingeniería de estructuras político burocráticas diferentes a las actualmente adoptadas por el Estado nación, por lo que será necesario su transformación para adaptarse a desempeñar un nuevo papel. La reingeniería social permite establecer sistemas flexibles de alianzas estratégicas y asociacionismo entre los diferentes agentes económicos y los actores políticos y sociales, de tal forma que el empleo eficaz de recursos humanos, financieros y materiales por el gobierno local abra importantes perspectivas para el desarrollo local.

Reinventar la política del gobierno local implica “superar las dificultades aparecidas con la introducción en algunos gobiernos locales de tendencias orientadas al gerencialismo-tecnocrático que subestiman a la política de la ciudad como factor imprescindible en la resolución de problemas” (DHIAL, 2001). La reconstrucción territorial que privilegia al gobierno local en la determinación autónoma de espacios de decisión pública de abajo hacia

arriba, tiene que promover la corresponsabilidad de las competencias en la gestión pública en los diferentes niveles de gobierno y en la concertación de proyectos conjuntos de desarrollo entre los sectores público y privado. Los gobiernos necesitan de políticas que articulen sus esfuerzos a los esfuerzos de la federación. La redefinición de las funciones de los gobiernos municipales requieren del compromiso de servidores públicos capaces de formular e instrumentar estrategias de desarrollo a largo plazo.

El nuevo gobierno local, de acuerdo a la Unión Iberoamericana de Municipalistas (DHIAL, 2001), “reivindica el trabajo en equipo, visión y estrategias conjuntas, democracia de deliberación, participación ciudadana, fortalecimiento de las capacidades del gobierno local para abordar los problemas de desarrollo, el rescate de la metodología de la planificación popular y de seguimiento y rendición de cuentas”. Esta participación ciudadana reclama de la apertura de nuevos espacios que incluya a todos los actores sociales y políticos en los procesos de tomas de decisiones y de formulación e implantación de políticas públicas.

Tanto una mayor participación ciudadana y una mayor autonomía de los gobiernos locales son elementos imprescindibles para consolidar la gobernabilidad democrática entendida como una cualidad de la sociedad que establece el conjunto de normas que estructuran las interrelaciones entre los diferentes actores estratégicos sociales y políticos y sus representantes, para regular los procesos de toma de decisiones así como los mecanismos para la resolución pacífica de conflictos.

Discusión

En el escenario local, dice Boisier (1988) se optimiza la participación individual, pero resulta ser demasiado estrecha para la acción colectiva, justamente lo que la tendencia globalizadora requiere para profundizar su modelo neoliberal de desarrollo centrado en los intereses individualistas. La acción colectiva y la cohesión comunitaria dependen más de lazos interpersonales débiles que de lazos interpersonales fuertes los cuales incrementan la cohesión de quien es parte del grupo y la exclusión de quien no lo es. El pobre confrontó al rico con un problema de acción colectiva: cómo crear arreglos colectivos para controlar los efectos externos de la pobreza, al mismo tiempo que prevenir que otros ricos obtengan ganancias de sus acciones sin contribuir, (De Swaan Abram, 1997). Los grandes actores pueden iniciar acción y subsidiar otros participantes.

Así, lo que existen son opciones, no tanto alternativas, a la economía capitalista. No obstante, en vez de exclamar pasivamente que no existe ninguna otra alternativa, se tiene que reconocer que se puede tener el control y la influencia para dar forma al futuro, a través de acciones, ideas y la política. La economía capitalista del mercado tiene un carácter social.

Una estrategia alternativa para contrarrestar y revertir la actual tendencia de la globalización, sostienen algunos autores, entre ellos Korten (1995), es la creación de comunidades locales autogobernables centradas en negocios locales. Es un imperativo que los negocios locales participen en la vida comunitaria y compitan justamente con negocios similares en mercados que no tengan jugadores dominantes. Los negocios locales proveen empleo a la gente local, quien pagan los impuestos locales para mantener la infraestructura pública y para la provisión de los servicios públicos y sociales, que confronten los estándares del medio ambiente y los sociales. Los servicios públicos que pueden ser proporcionados localmente a los ciudadanos o

consumidores, les proporcionan a lo negocios locales también oportunidades para involucrarse y para responsabilizarse mediante mecanismos de competencia y colaboración.

La centralización de la provisión de bienes y servicios públicos limita la eficiencia en la asignación en función de las preferencias colectivas y en el uso de los costos de transacción. En la provisión de bienes y servicios públicos, los gobiernos locales tienen como responsabilidad lograr que el mercado logre una mayor eficiencia mediante la reducción de los costos de transacción en las negociaciones. Los costos de transacción son los cálculos de los costos para hacer y mantener los acuerdos, cuyos resultados permiten preferir una forma de gobernabilidad determinada por sobre otra. Los costos de transacción incluyen la adquisición de información, lograr los acuerdos y los costos de monitoreo y la aplicación legal de los acuerdos alcanzados. Los “costos de transacción” resultan de una interpretación subjetiva de información, monitoreo y sanción de los acuerdos establecidos.

Pero el empleo de los costos de transacción para economizar es un concepto perverso en los que los costos y beneficios adscritos a las formas alternativas de organización necesitan ser trabajados en forma individual y comparativamente. En este sentido, los altos costos de transacción resultan inherentemente más difíciles para organizar, además, de los involucrados en su gobernabilidad y desde el punto de vista de los procesos contractuales implicados en su administración.. El imperio absoluto del mercado como la única forma de gobernabilidad congela el orden de cosas existente, descalifica y censura toda alternativa posible. La gobernabilidad puede obtenerse mediante la construcción de asociaciones entre los diferentes sectores económicos de una sociedad. Para la determinación de los costos de transacción se deben de considerar desde la perspectiva de todas las partes involucradas, en donde todos tengan posibilidades reales de obtener ganancias.

En un futuro, los servicios públicos estarán más influenciados por los políticos y por el público. Consecuentemente, la administración innovadora de los servicios públicos estará asociada con un mayor involucramiento de los usuarios en el establecimiento de direcciones y prioridades. La entrega de los servicios se hará mediante el otorgamiento de poder al usuario, en una evaluación del servicio, así como con innovaciones a través de asociaciones con las comunidades locales y otras organizaciones de servicios públicos.

Las redes sociales y la interacción constituyen una parte esencial en cualquier modelo de coordinación de servicios públicos y sociales, especialmente cuando la tendencia del estado es desatenderse de estos servicios que antes aseguraba. La inviabilidad e incapacidad de los gobiernos municipales para alcanzar y mantener la gobernabilidad puede ser lograda mediante el desarrollo de redes voluntarias e informales de solidaridad en programas de participación local, de tal forma que se mantenga un equilibrio entre gobernantes y gobernados. El desarrollo de las redes sociales está determinadas por un desplazamiento existente de las relaciones fuertes, permanentes y estables por otras más débiles, flexibles y pasajeras. Serán las redes sociales un componente importante en el nuevo gobierno local?

La construcción espacial de los gobiernos locales debe ser promotora de un diseño institucional y de políticas públicas que contribuyan a lograr niveles altos de crecimiento económico y desarrollo social. La administración de lo público en el ámbito del gobierno local se apoya estratégicamente en las redes de políticas públicas. Así, las políticas públicas se centran en la administración de lo público. Lo público se refiere inseparablemente a la actividad y acción públicas. Es importante que las autoridades actúen a través del espacio público de las estructuras político institucionales del gobierno local democrático de tal forma

que se conviertan en fuerzas multiplicadoras de las expectativas y oportunidades de desarrollo equilibrado por las relaciones entre sociedad, estado y mercado.

Las instituciones del nuevo gobierno local se constituyen en las instancias mediadoras que vinculan las políticas macroeconómicas con los agentes económicos y sociales en el ámbito del desarrollo local que se relaciona con la esfera pública, particularmente en la dotación de bienes y servicios públicos requeridos. La representación de los diferentes agentes económicos y actores políticos y sociales se establece mediante la institucionalización de nuevas formas para la práctica económica y política. Finalmente, queda demostrado la preponderancia que adquiere el gobierno local como contrapeso de los procesos de globalización económica para la negociación de un nuevo contrato social.

Referencias

- Arellanes Jiménez, Paulino Ernesto (2001). “El espacio político de la geopolítica en las relaciones internacionales contemporáneas: Fractura y ampliaciones territoriales y acuerdos comerciales”, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Trabajo presentado en el V Congreso de las Américas, Universidad de las Américas, Puebla. 20 de Octubre del 2001.
- Boisier, Sergio (1988). “Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente construidos”, ILPES. Documento 88/02. Serie ensayos. Santiago de Chile.
- Bonaglia, Federico; Braga de Macedo, Jorge y Bussolo, Maurizio (2001). “How Globalisation improves governance”, OECD Development Centre, September 2001.
- Cabanellas, Guillermo (1979). Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Editorial Heliasta. 12ª. Edición. Buenos Aires.

- Cohen, Jean y Arato, Andrew (1997). Civil society and political theory. Cambridge, Massachusetts, MIT Press.
- De Swaan Abram (1997). "The receding prospects for transactional policy" Theory and Society. Vol. 26/4 August 1997, 561-575.
- Dowbor, Ladislau (2001). "Decentralization and governance",
<http://www.ppbr.com/ld/govern.shtml>
- DHIAL (2001). "Los desafíos del gobierno local en América Latina: Una nota en apoyo a la Declaración de Baeza. Documento confeccionado con motivo del V Congreso Iberoamericano de Municipalistas", Instituto Internacional de Gobernabilidad.
http://www.iigov.org/iigov/pnud/bibliote/dhial/dhial20/dhial20_2.htm.
- Fleury, Sonia (1999). "Reforma del Estado en América Latina. Hacia dónde? En: Nueva Sociedad. Caracas: No. 160, marzo-abril, pp. 58-80.
- Funes Rivas (1993). Las organizaciones voluntarias en el proceso de construcción de la sociedad civil, Sistema, No. 117, Noviembre 1993.
- Joyce, Paul (1998). "Management and innovation in the public services", Strategy Change 7, 19-30.
- Jütting, Johannes (1999). Strengthening social security in rural areas of developing countries. ZEF Discussions papers on development policy. Zentrum für Entwicklungsforschung, Universität Bonn.
- Kampto, Maurice (1997) "Reaffirming public-service values and professionalism". International Review of Administrative Sciences, Vol. 63 (3), Sept 97, 295.
- Korten, C. David. (1995). When corporations rule the world. West Hartford, CT: Kumarian Press.
- Leach, S., Stewart, J. and Walsh, K. (1994). The changing organization and management of local Government, Macmillan, London.

- Lechner, Norbert (2000). "Desafíos en el desarrollo humano: individualización y capital social", *Instituciones y Desarrollo* No. 7, noviembre 2000.
- López-Calera, N., "Yo, el Estado", Ed Trotta, Madrid 1992.
- Martínez Nogueira (2001). "Estado, sociedad civil y gestión pública. Parte I y II", *Magazine* No. 25, Instituto Internacional de Gobernabilidad, 18 de diciembre del 2001.
- Mattos, Carlos de (1990). "La descentralización ¿Una nueva panacea para impulsar el desarrollo local?" *Rev. Economía y Sociedad*. No. 3, Santiago de Chile, pp. 165-178..
- Orozco, Manuel (2001). "Democracia y participación ciudadana", Instituto Internacional de Gobernabilidad. *Magazine* no. 23, 6 de noviembre del 2001.
- Osborne, Stephen P. (1997). "Managing the coordination of social services in the mixed economy of welfare: competition, cooperation or common cause?", *British Journal of Management*, Vol. 8, 317-328.
- Putnam, R. (1993). *The prosperous community: social capital and public life*. *The American Prospect*, 13: 35-42.
- Resumen Latinoamericano (2001) "Duro alegato de James Petras contra las ONG's"
<http://.nodo50.net/hijos-madrid/documentos/petrasong.htm>.
- Ruiz Blanco, Eliécer (1993). *Derecho tributario municipal*. Ediciones Libra, C.A. Caracas, pp. 7-46.
- Santa-Ana Godoy, Gustavo (2000). "La participación ciudadana y el poder real", *Cuadernos de Análisis* No. 3 Estado, Política y Sociedad", Agosto.
- Tarapuez Chamorro, Edwin (2001). "Una política municipal para el desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa", *Revista Venezolana de Gerencia*, Año 6, No. 15, 2001, 423-445.
- UNESCO (1997). *Nuestra diversidad creativa*, Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, México, 1997

Wolfe, A. (1989). "Whose keeper", University of California Press, Berkeley, California.