

# Desarrollo, gobierno y fortalecimiento municipal: condiciones claves para la profundización y la governabilidad democrática

Jaime Ahumada Pacheco<sup>1</sup>

## Resumen

Las sociedades locales y regionales se desenvuelven en un contexto mundial altamente abierto y competitivo, por tal razón, el desarrollo y el fortalecimiento de los organismos subnacionales aparece como una condición clave para la consolidación y profundización de la democracia y la gobernabilidad en los diversos escenarios políticos, sociales, económicos y culturales. Los municipios, tienen una importancia decisiva para fortalecer el proceso de descentralización y el fortalecimiento del poder de los gobiernos locales como agentes democráticos y movilizadores de las fuerzas sociales. El desarrollo ya no se entiende como un proceso asociado a crecimiento económico, por ello, el rol que le cabe cumplir al municipio se asocia más bien a transformarse en un promotor de procesos sinérgicos y de aniración social, articulando y promoviendo políticas públicas con sustentación y pertinencia territorial. De ahí la importancia de comenzar a realizar "gobierno comunal" y no tan sólo "administrar" el territorio.

---

<sup>1</sup> Cientista Político, Administrador Público, Consultor Internacional en Gobiernos subnacionales. Profesor de la Universidad de Santiago. Profesor de Posgrado en la Universidad de Chile y del Magíster en Ciencias Sociales que dicta el CEDER de la Universidad de Los Lagos.

## 1. Prólogo

**E**n los años de 1970, la demoledora deuda externa de los países de la región latinoamericana y del caribe, y las consiguientes políticas de ajuste estructural y estabilización de la economía, recomendadas por los organismos internacionales de financiamiento y aceptadas sin reparos por las dictaduras militares y los gobiernos populistas monocolors (México) o de alternancia electoral (Colombia, Venezuela), ya sea por insuficiencia o ser la causa de las patologías señaladas, dieron origen, a lo menos, a tres fenómenos que, en los marcos de la guerra fría y la posterior transición hacia el mundo globalizado, son parte de los actuales escenarios por los que transita, hoy, el continente y nuestro país:

- a) La instalación de la ideología neoliberal y de su modelo de mercado en los regímenes de seguridad nacional y de democracia limitada, que aún continúan produciendo fuertes réplicas en la fase de democratización actual;
- b) La instrumentalización de la apertura externa o globalización por las grandes empresas transnacionales, que dominan sin contrapeso los mercados, y el grupo de los siete mayores países industrializados, que en la práctica, se han constituido en virtual gobierno mundial y de administradores del llamado pensamiento único; y,
- c) La reinstalación y reestructuración de la democracia y la creciente importancia que adquieren las movilizaciones sociales contra los efectos perversos de la globalización conservadora que, de una u otra forma, reposicionan políticamente a la mega tendencia descentralizadora, en desarrollo desde hace dos décadas y reafirman la influencia de los poderes locales que anticipaban, desde 1970, su condición de claves para activar la democracia y su gobernabilidad.

No vamos a profundizar, acerca de la parasicología de la economía neoliberal con sus grupos económicos concentradores de riquezas, productores de desempleo, marginalidad y exclusión social, que amenazan con la desestabilización de los gobiernos democráticos,

sorprendentemente "atados" a una política rechazada por las mayorías electorales y sociales.

En efecto, lo que sí interesa destacar, y muy especialmente en el caso chileno, es que los regímenes militares, operadores eficientes del modelo neoliberal o neoconservador, para paliar los efectos perversos de tal práctica o encuadrar a las sociedades desde los niveles locales e incluso preparar a los futuros liderazgos herederos de su legado, impulsaron la reforma municipal, les traspasaron recursos e incluso avanzaron a la desconcentración autoritaria, presentándola como descentralización administrativa.

Por otra parte, los macro procesos de la globalización, la informacionalización y la difusión urbana, al bajarle el perfil a los Estado-naciones, anular distancias y fronteras y acentuar la crisis de las ciudades, pusieron en la agenda mundial la cuestión local y la complejidad de las actuales y futuras relaciones entre lo global y lo local.

Nuestro interés se focaliza en el tercer fenómeno que implica trabajar creadoramente en los significados de esta suerte de actualidad de la democracia, del despliegue de nuevas formas de participación y de las movilizaciones sociales que cuestionan a una globalización conservadora que deslumbra con sus tecnologías de punta y aterroriza por sus devastadoras consecuencias y costos, y lógicamente de la que implica el reposicionamiento político de la descentralización y de los gobiernos locales como actores de la nueva ala democrática, su gobernabilidad, capacidad de gobierno y de hacer historia.

Este documento sobre desarrollo, gobierno y fortalecimiento municipal no se elabora para subimos precipitadamente "al fuerte carro de un tema al cual le ha llegado su hora" sino que es la lógica continuación de otros con los cuales fuéramos pioneros de su introducción en la CEPAL y en el ILPES, de Naciones Unidas (NN.UU), cuestionados tanto por visiones tecnocráticas existentes en las políticas territoriales o por burócratas de escaso vuelo.

Junto a Carlos Fuensalida, consultor CEPAL-ILPES y a Eduardo Morales, investigador de FLACSO, escribimos, en 1981, "El proceso de planificación municipal: actualidad y futuro

de lo local", posicionando en ese periodo, la vigencia de los problemas municipales y de la planificación local en América Latina, articulados a las tendencias "desconcentradoras y descentralizadoras de la gestión de las políticas de desarrollo que revitalizan el desarrollo local y regional y le da nuevos impulsos a la participación popular".

En el contexto de la exitosa experiencia de Cali (1980-1983), donde nuevamente con Carlos Fuensalida y, ahora, con la colaboración de la experta colombiana, María Teresa Arizabaleta, elaboramos el documento sobre "Planeación Participante" que presentáramos al Seminario Internacional de Planificación Urbana y Metropolitana que, organizado por el gobierno municipal de Cali y Naciones Unidas, se celebrara entre el 18 y el 20 de agosto de 1980.

Entre 1983 y 1987, tomando como referencia mis misiones en Colombia, Venezuela, Ecuador, República Dominicana y México, escribí los documentos "El gobierno municipal en la planificación"; "Planificación del desarrollo urbano y metropolitano: la experiencia piloto de Cali"; "Planificación y política en el gobierno municipal democrático" y "La gestión del desarrollo local".

Posteriormente, ya en los años 90, elaboré, entre otros documentos los siguientes: "Democracia y proyecto político y gestión de ciudades capitales y gobiernos locales" (1993), para un seminario sobre esos mismos temas en Ciudad de México; "El gobierno y la administración pública local en los escenarios de la descentralización" (1994), para cursos del ILPES en Quito, Ciudad de México y Río de Janeiro; "Estrategias y Planes Municipales" (1994), para el Primer Curso Internacional de Gestión Municipal y Descentralización del ILPES; "El proceso de descentralización en Chile en los años 90" (1998), para el libro de la Dirección de Estudios de la Presidencia de la República de Chile titulado: "Chile en los noventa"; colaboré con Eduardo Palma, experto de CEPAL-ILPES y del PNUD y Juan Enrique Sierra, consultor del PNUD, en la autoría del documento sobre "Cooperación política para la descentralización del Estado", hasta llegar, en el 2002, a la elaboración para un seminario de ICHEH, de la ponencia sobre "La participación ciudadana y las identidades locales como componente esencial en el modelo descentralizador", y este artículo para la Revista LIDER del CEDER, de la Universidad de

Los Lagos, que he sido titulado: "Desarrollo, gobierno y fortalecimiento municipal: condiciones claves para la profundización y gobernabilidad democrática".

Debo destacar que estas nuevas incursiones en las temáticas de la participación popular, el desarrollo, gobierno y fortalecimiento municipal, y en las capacidades locales para darle sustentabilidad democrática a las políticas de desarrollo, descentralización y gobernabilidad de los escenarios, se inscriben en un constante intercambio de ideas, experiencias y participación docente en los Cursos de pre y postgrado de la Escuela de Postgrado de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Santiago de Chile (USACH) y el CEDER de la Universidad de Los Lagos.

Les debo a mis alumnos y colegas desafíos, comprensión, apoyos e interesantes aportes académicos e intelectuales.

## **2. Introducción**

Resulta difícil hoy, incluso para sus más recalcitrantes detractores, restarle méritos o tratar de introducir dudas en torno a la importancia que ha adquirido la cuestión local, como política pública y estrategia de gobierno.

Tanto en las transiciones democráticas de los países latinoamericanos como en el desarrollo del proceso de descentralización territorial que recorre, con diversa suerte, a la región, el desarrollo y fortalecimiento de los municipios aparece como condición clave para la consolidación y profundización de la democracia y la gobernabilidad de los diversos escenarios políticos, sociales, económicos y culturales.

En Chile, durante la administración del Presidente Aylwin, se democratizaron las estructuras municipales, eligiéndose por votación popular a Alcaldes y Concejales (1992) y aprobándose la Ley de Gobiernos Regionales, cuyos Intendentes y Gobernadores son designados y los Consejeros Regionales votados en una elección de segundo grado (1993).

Prestigiosas instituciones internacionales, de los gobiernos y los países de nuestro continente y del mundo, así como estudiosos, expertos, políticos, planificadores, economistas o administradores, no han caído en la tentación de sobredimensionar o abrigar expectativas desmesuradas acerca de la temática del desarrollo local y el papel clave que juegan crecientemente los municipios en las políticas y estrategias. Por el contrario, tomando de la realidad sus principales elementos, han concluido en otorgarle la debida importancia que tiene el municipio en las democracias modernas.

El PNUD (1998) en su documento sobre la Cooperación Política para la Descentralización del Estado, ha valorado la relación dialéctica entre democracia, municipio, participación y distribución espacial del poder.

Otro tanto ha ocurrido con la UNESCO (1998), que después de un fructífero proceso de reflexión sobre como gobernar la globalización, que se venía desarrollando desde 1993, llegó a internalizar y destacar que en este proceso, tenían una importancia decisiva la descentralización y el fortalecimiento del poder de los gobiernos locales como agentes democráticos y movilizadores.

Asimismo, lo hizo el actual Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Sr. José Antonio Ocampo, en el vigésimo séptimo periodo de sesiones de esa señera comisión regional de Naciones Unidas (Aruba, 1998), que al presentar el Pacto Fiscal como el acuerdo socio-político básico que legitima el papel del Estado y el ámbito y alcance de la responsabilidad gubernamental en la esfera económica y social, le asignó a los gobiernos locales un significativo estatus en la eficacia de la descentralización como proceso de sustentabilidad política, social y económica.

También, Alcaldes, Intendentes y Gobernadores latinoamericanos como Cristovam Buarque (Brasil), Alberto Andrade (Perú), Cuauhtémoc Cárdenas (México), Jaime Ravinet (Chile), Rodrigo Paz (Ecuador), Ronald Maclean (Bolivia) o Tabaré Vázquez (Uruguay), cuando ejercieron estos cargos, destacaron el desarrollo y fortalecimiento municipal como la vía democrática de mayor viabilidad para articular la participación popular, la descentralización territorial, el desarrollo económico y social, y el pluralismo espacial y político.

De más estaría recalcar que el Comité Económico y Social Europeo, fundaciones de tanto prestigio como la Konrad Adenauer, la Friedrich Ebert (Alemania) o la Unión Internacional de Autoridades y Gobiernos Locales (IULA), con sede en Holanda, su mismo Capítulo Latinoamericano y Centro Latinoamericano de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales (IULA-CELCADIEL) que funcionan en Quito, Ecuador, la International City County Management Association (ICMA) de Miami (USA), el Banco Mundial (BM) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), sitúan a la cuestión local, al desarrollo municipal, a la participación ciudadana, a la descentralización y fortalecimiento de los poderes locales en un nivel estratégico para el desarrollo de los países y ser interlocutores de las diversas formas de cooperación internacional.

En concreto, las tendencias modernas y avanzadas que analizan y le hacen seguimiento a la teoría y práctica del desarrollo regional y mundial, están otorgando permanentemente un fuerte apoyo a las políticas locales y a su marco más apropiado para dirigirlas y gestionarlas como es el municipio.

Teniendo como telón de fondo este panorama o momento que vive el desarrollo y fortalecimiento municipal, el análisis que cabe hacer hoy tiene como elementos básicos:

- a) El despliegue de las fronteras del desarrollo desde el nivel nacional y sectorial hacia los niveles subnacionales, especialmente el nivel local-comunal;
- b) El real alcance de este fenómeno que impulsa un tipo de descentralización democrática, que reposiciona a la participación popular y establece las dimensiones posibles de la democracia local, la gobernabilidad y las potencialidades y capacidades de gobierno de los municipios; y,
- c) En esta hora de la actualidad de estos procesos, se hace necesario dar nuevos pasos, tanto teóricos como prácticos, para impulsar un salto cualitativo que haga retroceder a la cultura de la centralización, que sigue permeabilizando porfiadamente a las instituciones y territorios, reforzando la oligarquización del desarrollo y que conspira contra el avance y la gobernabilidad democrática.

### **3. Las nuevas fronteras del desarrollo**

3.1. El concepto de desarrollo está ligado tanto al desafío planteado al capitalismo por la instalación en el poder de los soviets, en 1917, como por los impactos de la crisis capitalista de 1930, la evolución y resultados de la segunda guerra mundial (1939-1945) y la creación de Naciones Unidas (1945), ya en la posguerra.

De esta forma, emerge en la escena mundial una tendencia que dimensiona a los planes quinquenales rusos ligados a políticas que le dan contenido a un tipo de planificación centralizada y crecimiento compulsivo; a las políticas de desarrollo hacia adentro, como instrumentos que buscan la autonomía y el desarrollo nacional de los países; a la Carta Atlántica, que enfatiza como fundamento de la paz a la seguridad económica y social; a los estudios y análisis que sobre el tema llevan a cabo Naciones Unidas para enfrentar la posguerra y avanzar hacia un orden mundial más justo, estable y duradero, así como a los documentos elaborados por la CEPAL, que desde su fundación, asociaban el concepto de desarrollo al crecimiento del PIB per cápita, como medida usual del nivel alcanzado por un país o una economía determinada.

Durante más de dos décadas, esta concepción economicista prevaleció en los círculos de profesionales, de académicos, de los gobiernos y de las instituciones internacionales hasta que se comenzara, en la misma CEPAL y el ILPES, a redefinir al desarrollo como crecimiento económico más desarrollo social y, posteriormente, en el mundo académico, se hablara de desarrollo a escala humana (Centro de Alternativas de Desarrollo – CEP-AUR-, Fundación Dag Hammarskjöld, 1986), quizás como eco del socialismo con rostro humano de la primavera de Praga, de 1968.

El PNUD, en los años 90, introdujo el concepto de desarrollo humano como proceso de ampliación de las opciones de la gente, sus libertades, calidad de vida, cohesión social, tradiciones y cultura propia.

Después, han aparecido otras acepciones que han venido despertando creciente interés y que asocian al desarrollo con el capital social y la cultura.

En este sentido, Enrique Iglesias, principal ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ha posicionado el concepto de capital social, definiéndolo como aquel que "comprende diversos factores, entre los que se destacan el clima de confianza social, el grado de asociacionismo, la conciencia cívica y los valores culturales entendidos en un sentido amplio. Todos ellos inciden directa o indirectamente, según lo prueba la evidencia empírica, en el desempeño económico y político de los países. El desarrollo es un fenómeno de suma complejidad, que las interpretaciones simplistas no captan. Este tipo de enfoque suele marginar las dimensiones políticas, culturales y de valores, la cual empobrece seriamente la visión resultante. Las grandes transformaciones que los países latinoamericanos han experimentado en su desarrollo durante las últimas décadas, han puesto de relieve la importancia y la interacción entre ellas, que lamentablemente se habían descuidado durante esa experiencia.

Es evidente que este gran avance en el marco conceptual del desarrollo amplía sus fronteras y, además de caracterizar su suma complejidad, lo abre a las dimensiones del desarrollo político y del desarrollo sociocultural, injustamente postergados por el reduccionismo economicista en circunstancias que, en determinados momentos de la vida social, son tanto o más decisivos que el crecimiento económico.

Profundizando en este campo, lo que en el pasado Naciones Unidas (1971) denominara desarrollo socio-económico unificado, en sus horizontes se articula con el capital social y cultural, requiriendo en su despliegue de un enfoque participativo que implica la activa presencia de las comunidades locales.

A su vez, Amartya Sen (1999, 2000) concibe el desarrollo como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaran los individuos, revolucionando la teoría y práctica del desarrollo al demostrar que la calidad de la vida de los seres humanos debe medirse no por la riqueza sino por las libertades que estos gozan.

Es en este sentido, de apertura a las libertades y a la participación popular, donde aparece más nítidamente la expansión de las fronteras hacia el desarrollo y el fortalecimiento municipal, entendiéndose que la comuna es la célula política básica de la

sociedad democrática y el lugar de encuentro más calificado entre gobernantes y gobernados.

La movilización del capital social y cultural y del desarrollo socio-económico unificado, más la expansión de las libertades plantea de inmediato que las nuevas fronteras del desarrollo posicionadas ya en los escenarios locales, donde la relación sociedad-Estado se expresa en formas cada vez más democráticas, descentralizadas y participativas, exigen:

- a) El tratamiento planificado y pluralista de una serie de temas de gran diversidad e impacto contenidos en el capital social, el desarrollo socioeconómico unificado y el desarrollo como expansión de las libertades;
- b) La reinención de los gobiernos de los territorios en función de una nueva distribución del trabajo al interior de sus estructuras y relacionamientos; y,
- c) Mecanismos de participación popular que garanticen la gobernabilidad democrática e incorporen a la población a las tareas del desarrollo local integral.

3.2. La pobreza existente, los déficit de empleo, la insatisfacción de las necesidades básicas, las privaciones sociales sistemáticas, la escasez de las oportunidades económicas y de horizontes de vida, y el abandono en que se pueden encontrar los servicios públicos; la imperiosa necesidad de crear climas de confianza social, desarrollar la conciencia cívica y los valores culturales, ampliar las redes de solidaridad, incentivar el crecimiento humano y la realidad de sus derechos y deberes, promover el asociacionismo y la asociatividad; reinventar los gobiernos locales, democratizar sus sistemas políticos, darle sustentabilidad institucional y operativa, profundizar sus niveles de descentralización y de participación popular. **Todos estos son temas del desarrollo y el fortalecimiento municipal** que debieran estar contenidos en los planes y programas de gobierno o en las agendas de los ejecutivos nacionales y de manera privilegiada en los niveles locales, entendiendo que existen diálogos, negociaciones de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba, especialidades y una división del trabajo gubernamental.

En este sentido, la lógica indicaría que el nivel nacional o central normalmente sería más Estado que sociedad y sus políticas, planes y programas se juzgarían por la eficacia y eficiencia de sus lineamientos normativos, indicativos o imperativos.

Por su parte, el nivel regional, permeabilizado aún por la centralidad de lo estatal, tendería a enfatizar las funciones de programación, coordinación, negociación y compensación de programas y proyectos.

En tanto, el nivel propiamente local, comunal y municipal normalmente siempre será más sociedad que Estado y en él primará la retroalimentación con los niveles superiores, la ejecución-evaluación-control de programas y proyectos y la participación activa de la población en la perspectiva de darle sustentabilidad política y social a la cultura democrática y gobernabilidad positiva.

El nivel local como expresivo de las temáticas señaladas con anterioridad y donde prima la participación popular, las iniciativas individuales y colectivas de políticas públicas y de ejecución-control democrático de programas y proyectos, es decisivo no sólo frente a los contenidos y formas de hacer política y desarrollo a nivel humano y de las comunidades sino que lo es también ante el derecho a la buena vida que debiera acompañar al género humano desde que surge como tal.

En este siglo que empieza con un juego de contradicciones entre una humanidad opulenta, eficiente generadora de riquezas e innovación tecnológica en sus vértices, pero paupérrima y miserable en sus bases, al extremo de que podemos perder nuestra humanidad.

“Uno de cada dos seres humanos vivirá en una ciudad, y entre el año 2000 y 2035, si se cumplieran las actuales previsiones demográficas, tres mil millones de personas más se habrán incorporado a las aglomeraciones humanas existentes... y utilizo la expresión si se cumplieran las actuales previsiones demográficas, porque tenemos que procurar todos, en una gran alianza, que no se cumplan... de no ser así, en los próximos cuarenta años habrá que construir mil unidades de tres millones de habitantes. O lo que es lo mismo, 25 ciudades de tres millones de habitantes cada año. Resulta

evidente que, de mantenerse esta tendencia generaría una presión insostenible sobre los recursos naturales – en particular el agua y las fuentes energéticas- y amenazaría gravemente la posibilidad de organizar y gestionar las estructuras sociales” (Federico Mayor, 1998).

3.3. La explosión demográfica y marginalidad de las periferias y los desbalances económicos, inseguridades sociales y conflictos mundiales, están ya presionando sobre los centros contribuyendo a un mayor empobrecimiento y miseria de sociedades de origen a la vez que expandiendo las “reducciones sociales”, la exclusión, xenofobia y fanatismos en las sociedades receptoras de los flujos migratorios.

Se necesita avanzar en el desarrollo solidario y ligarlo a la democracia autogobernante y a la participación popular, características de un desarrollo local de nuevo tipo que en su profundización se hace integral, duradero, sustentable del medio ambiente y de una vocación participativa de cambio y de poder.

Ante las amenazas que se ciernen sobre la dialéctica local-global, visibles en la oligarquización de las relaciones sociales, la exclusión económica y el recentralismo, se impone entonces la expansión–profundización de las libertades y las solidaridades en los marcos de una democracia local que se construye endógenamente y se escalamina hacia los niveles subnacionales y nacionales en función de un gobierno municipal autogestionario, descentralizado y participativo.

Aparece de esta manera la democracia local como fundamento de la democracia nacional, y el gobierno municipal democrático como garantía de un gobierno nacional que funciona, delega poderes, recursos y responsabilidades y, además, ejerce plenamente su liderazgo.

#### **4. Cuestiones principales de la distribución del poder y de la gestión y ejecución de las políticas municipales**

Como se sabe, en los nicios de este siglo, diversos macro procesos y mega tendencias atraviesan o se expanden en la realidad mundial. Se habla de aperturas, autonomías, inserciones, de una ciudadanía que crece y "la tremenda importancia de estar en el mundo", articularse con el orden internacional vigente, participar del poder planetario. Inclusive, aparecen las políticas y estrategias modernas que son elaboradas a partir de ideas "ya (re)probadas" o la parafernalia mediática que demoniza conceptos o ejerce vetos sobre todo aquello que ponga en peligro el "establishment way of life".

Se lucha salvajemente por el poder antes y después de los 11 de septiembre: el de 1973, que interrumpe la incierta experiencia de la vía chilena al socialismo en democracia y libertad, o el de 2001, que destruye las Torres Gemelas, en pleno corazón de Nueva York y símbolo del capitalismo imperial de USA.

A todos los niveles, e mundo se intercomunica y se hace más interdependiente que nunca.

Existen asociaciones mundiales de municipios, crece la asociatividad de alcaldes, concejales, consejeros, funcionarios y administraciones, se escribe sobre la globalización, integración y desarrollo local, sistema de ciudades, ordenamiento territorial, pacto fiscal, gobierno local, participación popular y construcción democrática. De este modo, no se puede separar arbitrariamente las cuestiones de la distribución del poder y de la gestión y ejecución de las políticas municipales de lo que ocurre en el entorno internacional.

Existen tendencias que cifran todas sus expectativas en la replicabilidad de las experiencias externas u otras que se remiten a la simple copia, calco o imitación. Son contados los casos donde se hacen esfuerzos por crear teoría, pensamiento y acción a partir de las realidades nacionales o regionales continentales.

4.1. ¿Gobierno o administración municipal?. Analizar lo que existe: pensar, crear y actuar es el juego.

Guste o no, la globalización conservadora está ahí; lo mismo que la economía neoliberal campea en medio del drama latinoamericano con sus gigantes caídos y “el triunfo del mercado”: Argentina, Brasil, Colombia... ¿México?... y ¿Perú?... ¿Venezuela?...

El Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial de Comercio (OMC) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con sus cartas de intención, condicionalidades, créditos atados, desregulaciones, misiones y consultorías que apuran reformas del Estado y modernizaciones de la gestión pública, intentan, con distinta suerte, darle sentido al modelo económico realmente existente.

En fin, de lo que se trata es de completar la tarea: más Estado mínimo, más privatizaciones, más administraciones municipales de beneficencia social y de consulta artificial, menos gasto e inversión pública y más sector privado. Lógicamente que todo esto en los marcos del sistema vigente.

Este es un lado de la medalla: el mejor ejemplo es la administración municipal de Las Condes, con Lavín o De la Maza, y la asistencia técnica y política del Manhattan Institute y el Leadership Center de los Estados Unidos, con su modelo de conservadurismo compasivo y “cosismo” operativo. Sin duda, que el modelo neoautoritario se identifica más con ser el último peldaño de la administración desconcentrada del Estado, privilegiando la refuncionalización del vértice con la alcaldización extrema y la instrumentalización de la gestión a través de los beneficios de las transferencias, las ventas de activos, políticas de marketing y consultas, y explotación de temas que como la inseguridad ciudadana, tiene sus orígenes en sus propias políticas duras, léase, las producidas por el modelo económico.

Desde otras visiones, en el presente el problema estratégico de la sociedad latinoamericana y chilena, radica en la posibilidad de reinstalar municipios democráticos, expresivos del espacio público y de una ciudadanía articulada a los problemas locales, con responsabilidad e identidad territorial, enfocados en una descentralización activa, con

capacidad de gobierno iniciativas múltiples y con mecanismos de participación en todos los niveles. Es la reinención del poder local teniendo como fundamento la profundización de la democracia, la descentralización gobernante y la participación integral.

Si bien, las opciones son complejamente polares, en reuniones de expertos, de autoridades gubernamentales y municipales y de los diversos actores del mundo local, realizados en Nairobi (1987), Antigua (1993), Brasilia (1996), Maputo (1998) o Caracas (1998), se ha convocado a los municipios a jugar un rol más cercano a la expresión anglosajona de "local government" caracterizado, tanto en la práctica como en la literatura por la eficiencia y la democracia (M. Bowman y W. Hampton, 1989), términos que, en América Latina, están expresamente asociados a la autonomía, descentralización y capacidad para gobernar y administrar sus propios recursos.

La relación Estado-sociedad juega teórica y relativamente un papel importante, ya que se presume que a mayor avance del Estado sobre la sociedad se acentúa la centralización y, por el contrario, el mayor avance de la sociedad sobre el Estado hace más visible el proceso descentralizador acentuando o el carácter de gobierno local o el de administración local como segmento inferior de la maquinaria estatal.

Se dibuja más esta situación, si entendemos que el Estado, en las sociedades capitalistas, es el aparato burocrático que define la constelación de fuerzas, alianzas y pactos de gobierno y poder de las clases dominantes.

En tiempos de crisis y conflictos terminales, las distintas fracciones de la burguesía se han coaligado con las cúpulas militares para reconocer como fuente de legitimidad fundante a la institución municipal, interviniéndola y designando a sus nuevas autoridades, tal cual ocurriera en Chile, en 1973.

Ahora bien, si por el contrario, es la sociedad la que permeabiliza o pone en jaque la acción del Estado, la tendencia sería hacia la descentralización y a poner en evidencia la función de dirección política de los municipios, su grado de autonomía, capacidad de gestión y de decidir, en el ámbito de la competencia local, el establecimiento de

prioridades entre ellas, la valoración de su oportunidad y los métodos o procedimientos adecuados para conseguir dichas finalidades (D. Rufian y E. Palma, 1991).

Sin embargo, también es posible, en países como Chile, de histórica tradición centralista, enmarcar la relación Estado-sociedad en la que se podría denominar un proceso nacional unitario, donde el promotor de las acciones descentralizadoras serían las instituciones del Estado (Ministerio del Interior, SUBDERE, MIDEPLAN, Ministerios sociales) más que la sociedad civil o los municipios, cuya autonomía tiende a relativizarse.

Los municipios, si bien han ganado importancia y protagonismo, todavía mantienen notorios déficit en la estructuración dual de su sistema político dominado por la figura "presidencialista" del Alcalde, así como en su capacidad de gobierno y gestión se invoca el débil profesionalismo existente y la intervención de agentes externos en la elaboración de sus instrumentos de desarrollo y financiamiento, como los planes comunales, presupuestos y proyectos de inversión.

De alguna forma, el país se debate entre el modelo de administración municipal de empresa de beneficencia social, dominado por el Alcalde, y el modelo de gobierno local democrático, fundamentado en la soberanía popular, la gestión al servicio de la comuna y la participación de la ciudadanía en la elaboración de políticas, planes, programas y proyectos.

En el Derecho Local Español (F. Lliset-Borrell, 1986), que, en Chile, suele ser referencia de una interesante práctica, se habla de régimen local – gobierno y administración local– como la base de la organización política del Estado de las Autonomías, donde el municipio tiene garantizada constitucionalmente su autonomía, su personalidad jurídica, y su gobierno y administración corresponde a los Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y Concejales, elegidos democráticamente.

La idea que tiende a prevalecer en el derecho local español, es que gobernar es algo más que administrar, ya que incluye tanto una función política como una función administrativa. El gobierno local implica, la existencia de un Ejecutivo local elegido democráticamente y

presupone la capacidad de llevar a cabo una activa participación popular en la gestión del desarrollo y en la elaboración de las políticas.

En resumen: ser referente político, tener su origen en la soberanía popular, tomar decisiones, dictar normas, elaborar y compartir la elaboración de políticas públicas, ejercer capacidad de gobierno y ser socio activo, promotor y movilizador de la participación popular, constituye la clave de la gobernación local, cuestión que en Chile no se define por "los temores" del Ejecutivo y Parlamento y que, incluso, vetan o eluden sus propios actores, como los titulares del municipio empresa o del municipio alcaldizado.

4.2. Una de las preocupaciones más antiguas y permanentes de la sociedad y del Estado es la distribución del poder.

Esta preocupación es más profunda que la separación entre ejecutivo, legislativo y judicial y, también, de la división de poderes entre nacionales o centrales, estatales, regionales, departamentales, provinciales, cantonales, locales comunales, etc.

La distribución del poder incide en la calidad del liderazgo y de la dirección política del plan o programa de gobierno, de la capacidad de gobernar, de los niveles de gobernabilidad y de la direccionalidad y profundidad de la participación popular. Este pentágono interactivo de gobernación puede concentrarse en la ciudad capital de una comunidad política, distribuyéndose generalmente en bases funcionales o programáticas.

Otra forma de distribución sería aquella que se da territorialmente entre áreas, comunas o agrupación de comunas y regiones, que existen o se crean dentro de un país.

En esta virtual constante entre el centralismo del poder, condicionado por el efecto capitalidad, y la territorialización del poder, condicionado por la descentralización territorial y política, se despliegan formas de percibir las sociedades.

En unas, priman los procesos supranacionales y globales, el desarrollo de los mercados internacionales y la lógica de inserción en el orden planetario.

En otras, se asume la disociación entre procesos científicos, tecnológicos e informacionales, desarrollándose en cursos de acción relativamente autónomos, y las identidades étnicas, religiosas, regionales, locales, de género o generacionales, provocando o haciendo explotar la radicalidad de lo diverso.

Además, están aquellas formas que visualizan los procesos sociales en términos del desarrollo de lo que sería la contradicción principal de esta época, entre la reestructuración capitalista, posicionada en los centros y desde los centros, donde prima la lógica económica y financiera, y la reestructuración democrática que se constituye en y desde la periferia social, donde está primando la lógica política y social de las nuevas formas de gobierno y participación popular.

La gobernación local como nueva síntesis de profundización de la democracia y gobernabilidad de los escenarios, adquiere mayor o menor relevancia de acuerdo a la forma de inserción y de sociedad con la que se articula.

En la primera, el gobierno local se transforma en prisionero de la lógica centralista y tensionado al máximo, tiene que someterse al efecto extremo de la capitalidad que es el de la ciudad capital nacional, compitiendo con los poderes concentradores del Estado y del macro proceso globalizador.

En la segunda, la gobernación local puede transformarse en articulador entre las autonomías y la racionalidad instrumental de los procesos de desarrollo y las identidades locales portadoras de la diversidad y, por la tanto, necesarias para dinamizar su proceso de desarrollo.

En la tercera, la gobernación local es el sujeto movilizador de las nuevas formas de hacer política, retroalimentarse con la participación popular y desde los escenarios de la democracia comunal de gobernabilidad a la reestructuración democrática.

#### 4.3. ¿Privilegiar el capital o privilegiar a la sociedad?

Los gobiernos y las sociedades locales e incluso las metropolitanas y regionales, enfrentan los dilemas propios de escenarios tan complejos como los actuales,

contextualmente dominados por los mercados globales y de percepciones o miradas sociales marcadas por la incertidumbre, la vertiginosidad de los cambios, la volatilidad de los recursos, de los mercados nacionales y de situaciones de extremo desequilibrio o ingobernabilidad.

¿Cómo hacer política?, ¿cómo gobernar?, ¿qué hacer ante fuerzas monopólicas u oligopólicas, con una magnitud de recursos que les permite tener una estrategia global... en la cual cada centro, región o municipio del mundo entra en el juego de la rentabilidad, tasas, plazas de recuperación o de riesgos?.

¿Cómo gobernar en escenarios dominados por un pensamiento único, un mercado único y un virtual gobierno mundial?, ¿cuáles son los márgenes de maniobra frente al poder transnacional?.

De alguna forma, estos gobiernos y sociedades pueden optar entre ser objetos del poder global, articuladores-operadores o sujetos-movilizadores.

La aceptación plena y sin reparos de la primacía de los procesos supranacionales y globales, les llevará a adscribirse a una serie de condiciones a las que deben enfrentarse como gobiernos y sociedades locales, metropolitanas o regionales, a saber:

- Buen gobierno – gobernabilidad – estabilidad - riesgo país;
- Aperturas - acceso a los mercados globalizados – competitividad - innovación;
- Integración social - flexibilidad laboral - menos gasto social - legislación adaptativa–sustentabilidad -“gobernabilidad” ecológica-seguridad ambiental.

Estas condiciones exigibles al resto del mundo que los países industrializados y en especial los Estados Unidos, no practican, constituyen en los hechos la esencia del modelo que surgió del Consenso de Washington, de desarrollo económico y políticas sociales, impulsado por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Este modelo incentiva la aceptación de cuantiosos préstamos para salir de la crisis condicionado a severos ajustes fiscales, flexibilidad laboral, legislación adaptativa y apertura de los mercados.

Joseph Stiglitz, premio nobel de economía 2001, en recientes declaraciones en Chile, afirmó que la liberalización descontrolada de los mercados de capitales termina derrumbando a las economías en problemas, tal cual esté sucediendo en Argentina.

Al asumir la gobernación local su condición de articulador de procesos entra de lleno a las condicionalidades de la capacidad de propuesta, negociación y manejo de síntesis de políticas y estrategias, susceptibles de implementarse en función de las particularidades territoriales y espaciales aún cuando continúan teniendo gravitación los factores externos.

Como sujeto movilizador, la gobernación local es determinante en la gobernabilidad de la reestructuración democrática y de privilegiar la acción de la sociedad en la consecución de formas participativas de alta intensidad en la construcción de su desarrollo integral.

Por otra parte, al ejercer grado de autonomía política es capaz de conciliar políticas económicas de libre mercado con una agenda socioeconómica de ataque a la pobreza y de equilibrio entre indicadores macroeconómicos favorables e indicadores macro sociales sustentables.

## **5. Fortalecimiento municipal, gobernación y gestión comunal**

En Chile, es imperativo avanzar en el fortalecimiento real de sus municipios, ya que, desde éstos, su población puede intervenir en la solución de sus propios problemas, darle piso territorial a la democracia y establecer niveles de gobernabilidad y desarrollo que los potencien.

Hasta el momento, en su fortalecimiento institucional ya existe una experiencia suficientemente asumida desde los arreglos constitucionales y legales del gobierno de Aylwin. Otro tanto, se puede sostener de los aumentos en los porcentajes de elección

pública convenidos con las instancias regionales y locales y las políticas de fomento productivo del periodo de Frei Ruiz-Tagle.

Sin embargo, tareas programáticas tales como la descentralización fiscal, la ley de rentas o el fortalecimiento de la gestión, tienden a seguir siendo postergadas o asumiéndolas con debilidades.

La administración de Lagos ha aprobado un instructivo presidencial para desarrollar con fuerza la participación de los ciudadanos en todos los ámbitos de la vida nacional... con el objeto de contribuir a generar una relación de colaboración y respeto mutuo entre el Estado y la ciudadanía... y favorecer el fortalecimiento de la sociedad civil permitiendo una mayor legitimidad de las políticas públicas. También, está realizando sostenidos esfuerzos para que el Congreso vote favorablemente la Ley de Rentas Municipales II que desde el periodo de Frei, se encontraba estancada.

La historia de este proyecto de ley nos puede servir para graficar, la mayor o menor velocidad con que se tramitan las políticas de fortalecimiento municipal en el Parlamento.

Como se sabe, el proyecto de Ley de Rentas Municipales II no aparecía como prioritario en la agenda de gobierno al igual como lo son la reforma de la salud, de la educación o de los programas de ataque a la pobreza. Sin embargo, por la lógica de las contradicciones del juego político, fue transformándose en decisivo para el blindaje del capital político que espera llevar a Lavín a La Moneda, en el 2005, y donde "la batalla municipal del 2004" se constituye en la antesala de las presidenciales.

Convencida la Unión Demócrata Independiente (UDI) de que el énfasis redistributivo y las dimensiones descentralizadoras del proyecto, que perseguía recaudar 42 mil millones para las áreas comunales, era un verdadero "caballo de Troya" del Ejecutivo para darle salida a la extrema urgencia de la demanda por recursos de los municipios, buscó y encontró las maneras para desestabilizar e incluso, de mesa en mesa de negociaciones, desfigurar lo que ese partido considera el principal soporte del poder comunal del gobierno.

Lo notable de todo este juego de supuestos, conexiones, protagonismos y personajes es que este proyecto de Ley de Rentas II no es, ni mucho menos, la solución de los problemas de financiamiento municipal que requieren de un piso de recursos suplementarios y oportunos que en cualquiera de las versiones – ya sea de gobierno, de gobierno-UDI o de la Concertación en el Congreso- no están contempladas, asignadas o dimensionadas (Maldonado, 2002).

De aquí, resulta importante aclarar que el tratamiento general de las políticas de descentralización, regionalización y fortalecimiento de los poderes locales, se va desarrollando en el país como si la estrategia fuera “no tener estrategia”.

Tanto en los gobiernos como en las oposiciones de estos tiempos y en los tiempos de la dictadura militar, la tendencia ha sido instrumentalizar como propaganda populista o política electoral, primero, a la llamada descentralización administrativa o más propiamente desconcentración autoritaria y, en la actualidad, a la descentralización territorial que se focaliza preferentemente en el nivel local o municipal, donde sus autoridades son elegidas por la voluntad popular y no designadas por el Ejecutivo como sucede con los Intendentes regionales y Gobernadores provinciales.

Entendiendo que el fortalecimiento municipal no puede depender del día a día de programas y proyectos reactivos o sujetos a la contingencia política, por lo menos, debe hacerse un esfuerzo sostenido para diseñar ideas matrices que lo definan, le den dirección y posibiliten su gestión oportuno.

5.1. Así, en el terreno de las ideas, estratégicas o tácticas, surge la cuestión del estado actual de la temática.

Siguiendo las líneas de análisis de los expertos y académicos de la Universidad de Barcelona, Quim Brugué y Ricard Gomá (1998), se puede desarrollar una perspectiva histórica de la posición institucional, económica y societal que se le ha asignado al gobierno local en el marco de los Estado-naciones.

En la tradición francesa, donde se insertaría el caso español, a los municipios se les ha tratado como instituciones sin capacidad para incidir en las condiciones socioeconómicas de su comunidad, ya que en su origen aparecen como entes privados, asociaciones dedicadas a defender o promocionar sus intereses particulares que no comparten la potestad del Estado central para intervenir en asuntos de interés general.

De este modo, se explica la desconfianza que los municipios siempre han despertado en las instituciones políticas centrales, limitándoles competencias, restándoles recursos y estableciendo numerosos mecanismos de control y tutela, o restricciones legislativas a su capacidad de actuación. La dimensión política del gobierno se cupulariza y priman los intereses caciquiles en desmedro de los político-partidarios. Aunque los municipios franceses y españoles han transformado su naturaleza jurídica convirtiéndose en entes autónomos de Derecho Público, reconocidos constitucionalmente a los que el Estado central no puede eliminar ni modificar sin su consentimiento, les ha sido muy difícil liberarse de esta pesada herencia histórica.

En la tradición anglosajona del mal llamado "self-government", los municipios aparecen como entidades prestadoras de servicios a las órdenes de los decisores nacionales, donde el margen de maniobra de sus representantes políticos es de carácter simbólico y sus orígenes marcan sus resultados. Los municipios británicos nacen para aumentar la eficacia prestacional de un Estado que no lo puede hacer todo, en el nivel apropiado por delegación de funciones, sirviendo al interés general, pero sin cesiones de poder. El modelo anglosajón es de auto administración y no de auto gobierno.

A pesar de las contradicciones y del nivel de sus competencias en que, unos, los franceses y españoles, pueden hacer todo, pero sin ir en contra de la ley y otros, los anglosajones, que solo pueden realizar aquellas tareas que expresamente se les han encomendado, ambos modelos alcanzan similares conclusiones:

a) El gobierno local no es políticamente relevante porque o bien se encuentra sometido a las directrices emanadas desde un centro nacional decisor, o bien carece de recursos o capacidades de actuación. Estos hechos configurarían lo que Brugué y Goma denominan la tesis de la nacionalización de los municipios; y,

b) El gobierno local no es políticamente relevante porque concentra todos sus esfuerzos en las tareas gerenciales o administrativas que justifican su existencia. O sea, lo que los mismos autores presentan como la tesis gerencialista de manejo municipal.

En los hechos, la nacionalización de la política local se configura a través del prisma de su creciente partidificación, es decir, la influencia de los partidos políticos que actúan como protagonistas de los escenarios municipales, pero que no asumen o se muestran poco interesados en la política local traspasando problemáticas políticas nacionales al ámbito local municipal.

Su tradición más concreta se centra en el dominio de los intereses nacionales sobre los locales teniendo como agentes a los partidos políticos; el vacío de contenido político específico de la política local, reproduciendo el sistema nacional de partidos en la escala local y la existencia de unos partidos centralizados que incluso designan candidaturas, representaciones y puestos públicos desde los centros.

La tesis de la nacionalización focalizada en el momento electoral se ha visto superada por el nuevo localismo que postula que cuando los entornos se diversifican y la globalización se extiende a todo tipo de procesos socioeconómicos y políticos, el rol de los gobiernos locales experimenta un fuerte impulso cabalgando sobre dos variables fundamentales: la diversificación de las demandas locales y la globalización.

La proximidad de los municipios a la sociedad y sus acciones de mediación crecientemente dinámicas, ha extendido el ámbito de circulación de los bienes y servicios producidos por las nuevas tecnologías y el desarrollo de las comunicaciones y permitido respuestas a demandas cada vez más segmentadas y especializadas de los sectores medios y de los ciudadanos excluidos por la dualización social.

Tal como lo sostiene el sociólogo Daniel Bell: "el Estado-nación es demasiado pequeño para los grandes problemas y demasiado grande para los pequeños problemas de cada día", refiriéndose al impacto de la globalización sobre Estados-nación superados por la supranacionalidad y el dinamismo que, desde fines de la década de 1980, están

mostrando las unidades locales para hacerse cargo de los problemas propios de los niveles subnacionales.

El Estado-nación sobrepasado desde sus flancos internacionales y desde el plano local-subnacional, tiene necesariamente que abrirse hacia un nuevo Estado descentralizado, localista y donde se posicionan una compleja red de actores y relaciones que convierten a los representantes locales en actores políticos y económicos relevantes.

Así como los gobiernos locales pasan desde la tesis de la nacionalización al nuevo localismo, también lo hacen desde el gerencialismo a la repolitización. La vertiente administradora o prestacional se impone en un principio bajo la presión de la demanda ciudadana que, en el tránsito hacia formas democráticas, ofrece la construcción de organizaciones capaces de dar y mejorar servicios y estar a disposición de los requerimientos de la gente.

Este es el reino de la despolitización, del "cosismo", el mercado político, la ciudad mercado, los concejales operadores de la población necesitada, los partidos políticos como instrumentos para acceder a responsabilidades operativas, empleo y tráfico de influencias. En este escenario, también, los ciudadanos se convierten en "clientes", se pasa al mito de "los municipios-empresa" y "la participación" convertida en consulta dirigida y encuadramiento social, dando así configuración a la paradoja municipal de una "partidificación" sin política o del gerencialismo de la política manipulada por los operadores, los grupos de poder y las cúpulas partidarias.

En los casos español y portugués, la situación descrita se da plenamente entre el fin del franquismo y el salazarismo y la instalación de las jóvenes democracias, escenario este último en que se sigue desarrollando el conflicto que tiene como protagonistas a la democracia de supermercado tipo neoliberal y a la democracia participativa que implica la democratización del ámbito local.

5.2. Del análisis de la perspectiva histórica nos queda que el localismo y la repolitización aparecen como modelos actuales y posibles en los escenarios de las aperturas.

Ahora bien, para gobernar estos modelos se requiere un creciente dominio técnico sobre los sistemas sociales (PNUD; Ahumada, 1998). El liderazgo dirige un proceso hacia metas y objetivos que elige y cambia según su proyecto, en función de las correlaciones de fuerza.

Gobernar implica una permanente articulación entre los siguientes factores (o pentágono interactivo):

- a) El proyecto o programa de gobierno, constituido por las propuestas de acción para todo un periodo histórico;
- b) La capacidad de gobierno, referida a los recursos que se posee para gobernar y controlar las acciones;
- c) La gobernabilidad del sistema, que implica las posibilidades de acción resultantes de la correlación entre las variables que controla el gobierno y las que no controla;
- d) La dirección política, como factor táctico-estratégico que media entre las condiciones objetivas, y el grupo, movimiento o partido como elemento subjetivo; y,
- e) La participación, definida como la capacidad de intervenir en los procesos de formulación, elaboración, toma de decisiones y ejecución de las políticas.

Desde la perspectiva teórica, los factores enumerados debieran ser elementos constituyentes del arte y la ciencia del gobierno municipal y regional. Sin embargo, en la práctica nos encontramos con déficit de gobernabilidad en los municipios, en su capacidad de gobierno, dirección política y participación ciudadana.

La cuestión de fondo está en enfrentar decisivamente los retos del presente:

- Avanzar hacia una democracia que complemente su dimensión representativa con la participativa; que privilegie la institucionalidad

colegiada, con dirección colectiva y cámaras participativas, tanto en la política social como en la económica.

- Desarrollar una economía desplegada en espacios locales, regiones, transfronterizas y mercados internacionalizados, en función de las particularidades territoriales, demográficas, políticas, históricas y económico-financieras.
- Facilitar la emergencia de una pluralidad y multiplicidad de actores sociales; basada en la promoción de los más diversos mecanismos y canales de participación.
- Impulsar nuevas síntesis culturales y comunicacionales, así como una comprensión del tránsito que se vive desde los bloques políticos de la guerra fría a los bloques económico-financieros de la globalización.

Sin duda que se necesita imaginar y construir un nuevo municipio, una nueva teoría del gobierno local, nuevas formas de gestión y ejecución de políticas.

En resumen: el desafío municipal es la reinención del gobierno de las comunidades apuntando a una nueva y más dinámica redistribución del poder entre la sociedad y el Estado, así como a una nueva gestión administrativa y financiera eficiente, eficaz, oportuna y moderna.

El gobierno comunal debe ser más representativo de la sociedad. Constituirse en función de la participación ciudadana y popular y de la solidaridad entre las comunidades, los gobiernos subnacionales y el gobierno nacional. Del éxito de los gobiernos comunales depende la suerte de las democracias en la región latinoamericana y en Chile.

## **6. Siglas y Abreviaturas**

<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CEDER</b>	Centro de Estudios del Desarrollo Regional y Local
<b>CELCADEL</b>	Centro Latinoamericano Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CEPAUR</b>	Centro de Alternativas de Desarrollo
<b>FLACSO</b>	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>ICHEH</b>	Instituto Chileno de Estudios Humanísticos
<b>ICMA</b>	International City County Management Association
<b>ILPES</b>	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
<b>IULA</b>	Unión Internacional de Autoridades y Gobiernos Locales
<b>LIDER</b>	Revista del Centro de Estudios del Desarrollo Regional y Local
<b>MIDEPLAN</b>	Ministerio de Planificación y Coordinación
<b>NN.UU</b>	Naciones Unidas
<b>OMC</b>	Organización Mundial de Comercio
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>SUBDERE</b>	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo
<b>ULA</b>	Universidad de Los Lagos
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
<b>USA</b>	United States of America
<b>USACH</b>	Universidad de Santiago de Chile

## 7. Bibliografía

- Ahumada, Jaime (1998) El proceso de descentralización en los años '90, Dirección de Estudios de la Presidencia, Santiago de Chile.
- Ahumada, Jaime (1994) El gobierno y la administración pública local en los escenarios de la descentralización, Dirección de Políticas y Proyectos Sociales, ILPES-CEPAL, NN.UU, Santiago de Chile.
- BID (2000) Capital Social y Cultura: claves estratégicas para el desarrollo, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, Argentina.
- Brugué, Q. y Ricard G. (1998) Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio, Editorial Ariel S.A., Barcelona, España.
- Bowman, M. y William H. (1989) Democracias locales: un estudio comparativo, Fondo de Cultura Económica, México.
- Fundación Dag Hammarskjold (1986) Desarrollo a escala humana, CEPALUR, Santiago de Chile.
- Mayor, Federico (1998) Gobernabilidad democrática y desarrollo urbano, Revista Dialogo, Oficina UNESCO-México.
- Maldonado, Víctor (2002) A todo esto, no olvidemos a los municipios, La Nación, 19 de agosto, Santiago de Chile.
- Liset-Borrell, Francisco (1986) Manual de Derecho Local, Madrid, España.
- Ocampo, José Antonio (1998) Pacto Fiscal, Gobiernos Locales y Descentralización en América Latina y el Caribe, CEPAL, Santiago de Chile.
- PNUD (1998) Cooperación política para la descentralización del Estado, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.
- Rufán, D. y Palma E. (1991) La Descentralización: problema contemporáneo de América Latina, Dirección de Políticas y Proyectos Sociales, ILPES-CEPAL, NN.UU, Santiago de Chile.

- Sen, Amartya (1999) Desarrollo y libertad, Editorial Planeta, Buenos Aires, Argentina.
- Stiglitz, Joseph (2002) El malestar en la globalización, Aguilar, Taurus y Alfaguara S.A., Buenos Aires, Argentina.
- UNESCO (1998) El gobierno local, ¿puente democrático hacia la utopía?, Revista Dialogo, Oficina UNESCO-México, DF, México.