

ALGUNOS PLANTAMIENTOS SOBRE LA GESTIÓN PÚBLICA LOCAL DEL DESARROLLO REGIONAL

José G. Vargas-Hernández, M.B.A.;Ph.D.¹

Las condiciones del desarrollo regional

La descentralización de las funciones del Estado nacional es una tendencia relacionada a los cambios en “el modo de acumulación, a la revolución científica y tecnológica, a la reestructuración del Estado y a las demandas por espacios de autonomía planteadas por la sociedad civil (Marsiglia y Pintos, 2001). Por lo tanto, la reforma del Estado implica una reingeniería de las instituciones orientada al logro de una mayor eficiencia, y una participación más equitativa en los procesos de desarrollo regional, de tal forma que los resultados contribuyan a lograr tasas de mayor igualdad.

Sin embargo, la participación popular legalizada e institucionalizada que refuerza la gobernabilidad democrática y la descentralización política es relativamente nueva en el contexto de los gobiernos locales en Latinoamérica. La introducción de la descentralización política orientó la descentralización administrativa hacia la persecución de la gobernabilidad democrática, el combate a la corrupción institucionalizada, reducir la brecha de las inequidades, facilitar la participación ciudadana, etc. Por lo tanto, el aliento a la participación ciudadana mediante procesos de descentralización política y de reordenamiento territorial, pueden crear las condiciones para impulsar el desarrollo regional.

Lamentablemente, este tipo de descentralización económica que introduce externalidades y mecanismos de mercado, crea fuertes disparidades debido a las diferenciaciones regionales y sociales en la asignación y provisión de bienes y servicios públicos. Para abatir estas disparidades, se requiere la transferencia de recursos desde el centro, mediante mecanismos de compensación al desarrollo regional. Las transferencias de recursos para lograr una mejor redistribución territorial puede efectuarse mediante fondos financieros no

¹ 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

condicionados a aportaciones específicas y de libre disponibilidad, así como aquellas transferencias que si están condicionadas.

La implementación de políticas de descentralización debe estar acompañada con la creación de nuevos espacios para una mayor participación de la sociedad. Así la descentralización del aparato del Estado, debe liberar el potencial democrático representado por los movimientos locales y regionales que operan al nivel de sociedad civil a fin de servir como suplemento de oportunidades para la participación popular, incluyendo la participación político - electoral proveídas por una democracia más participativa.

Los movimientos sociales que operen al nivel de sociedad civil necesitan estar respaldados por una voluntad política de una eficiente administración y para que las acciones de los movimientos populares sean efectivas, éstos requieren presentarse con un modelo de participación popular, la cual es inherente a su propio voluntarismo. Pero esta participación popular, de acuerdo con Castells and Borja (1988:47), se restringe a la consulta, información y cooperación con la administración local y no a los procesos de toma de decisiones, las cuales siguen siendo prerrogativas de los representantes electos. Sin embargo, habrá que determinar si se liberan de las actividades productivas de bienes y servicios públicos a las administraciones locales, mediante procesos de descentralización, las repercusiones en términos de beneficios para el desarrollo regional

Desarrollo local

En vez de ajustar el desarrollo local y nacional a las tendencias y patrones globales, una estrategia de desarrollo nacional debe tomar en cuenta las necesidades locales y nacionales, sus particularidades y potencialidades, sus ámbitos económicos, políticos, sociales y culturales, como la base para una más articulada integración en los procesos de globalización. En este caso el desarrollo nacional que promueve el desarrollo local y regional, debe avanzar en doble sentido. Esfuerzos para un desarrollo estructural con una amplia cobertura de arriba hacia abajo y esfuerzos de abajo hacia arriba que enfatizan las particularidades de las diferentes localidades y regiones.

Van Hermelrick (2001) define el espacio local como un sistema compuesto de “un conjunto de subsistemas en interacción dinámica entre sí y con su medio ambiente, cuya finalidad es la satisfacción de necesidades.” El mismo autor entiende el desarrollo local como “un proceso basado en alianzas entre actores, que se genera en un ámbito territorial inmediato, con el fin de impulsar procesos de cambios para el mejoramiento de su bienestar colectivo.”

Los proyectos de desarrollo local deben tener como fundamento la reconstrucción de su propia realidad y no ser elaborado desde el escritorio de una oficina del gobierno central, de tal forma que tome en consideración las necesidades de desarrollo locales, los recursos y capacidades locales existentes, las áreas prioritarias y el involucramiento de los principales agentes económicos y actores políticos y sociales. Estos agentes y actores son el Estado y gobierno mismo, sociedad civil, empresas privadas, etc. Por lo tanto, no existe un modelo único de desarrollo local sino distintas propuestas de proyectos.

Enríquez (2001) plantea la apertura del campo del desarrollo local en tres vertientes: la concepción metodológica de trabajo que impulsan las organizaciones de la sociedad civil y que impulsa acciones desde abajo para enfrentar la problemática del crecimiento económico y desarrollo social; como resultado de los procesos de descentralización y democratización del Estado, y como respuesta a los requerimientos de la cooperación internacional, la promoción de la reforma del Estado y la tendencia democratizadora. Las concepciones extremas de los modelos autárquicos a los modelos globalizadores, con diferentes componentes. Sin embargo, hasta ahora, el desarrollo local sufre de los efectos recesivos de las políticas de ajuste estructural y de estabilización económica que arrojaron un incremento masivo del desempleo, elevación de los niveles de pobreza y desigualdad social.

Por lo anterior, el desarrollo local tienen que ser reorientado en su objetivo para cubrir o minimizar estas deficiencias y los impactos negativos en el desarrollo social, impulsando y promoviendo proyectos que impliquen nuevas formas de organización para incrementar los niveles de eficiencia pero también la consecución de una mayor igualdad en el acceso a los recursos y beneficios del crecimiento económico. No obstante, la promoción del desarrollo económico local se mantiene solamente con una orientación en el ámbito del mercado, por lo que sería importante no conceptualizarlo subordinado siempre a la eficiencia de los agentes económicos. Precisamente, Boisier (1988), lo local es el escenario óptimo para la

participación individual en la orientación del mercado, pero insuficiente para la participación colectiva.

Así concebida, la posición ideológica de los países avanzados se centra en la emergencia de un "Tecn.-nacionalismo" (May, 1997) El rol de la estructura del conocimiento estratégico en la economía política global está siendo ampliamente reconocida. El futuro pertenece a las economías del conocimiento, con implicaciones en las transferencias de tecnología y de instituciones, mediante métodos verticales y horizontales. Los métodos horizontales facilitan el componente tácito o personal del aprendizaje de conocimientos del desarrollo local y general. Los recientes debates relacionados con la competitividad nacional en un sistema capitalista global, se han centrado en el papel del conocimiento estratégico en las actividades productivas y de servicios en organizaciones domésticas y multinacionales. La teoría económica moderna muestra que la producción y distribución socialmente óptima del conocimiento, en donde el costo marginal de proveer conocimiento a otro consumidor es casi cero. Sin embargo, el óptimo de Pareto no optimiza la producción y la distribución del conocimiento, debido principalmente a los derechos de propiedad intelectual que bloquean el acceso libre.

En el modelo actual de desarrollo, la integración social, política e inclusive la integración económica, quedan supeditadas a los mandatos del mercado y el Estado a renunciado a su facultad para garantizarlas. No obstante, la formación de redes de información y de conocimiento es uno de los principales requisitos para esta integración económica, política y social. La formación de nuevas formas de relación social que promuevan la dinámica del desarrollo local en los procesos de globalización.

Si bien muchas de las ONG's desarrollaron un importante papel en la formulación de denuncias contra abusos de derechos humanos, en ningún momento se atreven a denunciar las atrocidades cometidas por sus patrocinadores, casi siempre organizaciones transnacionales. Además, para imponer la política económica neoliberal, las ONG's proporcionan ayuda económica para proyectos de auto-empleo, promueven proyectos locales, apoyan capacitación y adiestramiento laboral, promocionan la libre empresa con apoyos financieros a la microempresa y suministran servicios sociales y asistenciales. La articulación de los proyectos de desarrollo locales y regionales con políticas nacionales o globales constituye una tarea prioritaria de las ONG's. Por estar más cercas de las

comunidades, las ONGs dirigen la asistencia a los que verdaderamente la necesitan.

Para que la política social, 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. 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. 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.

La tendencia predominante de descentralización política es la del gasto y vincularlo con las aportaciones locales para infraestructura básica, educación y salud principalmente. La descentralización de funciones para la provisión de estos servicios también requiere la descentralización administrativa de la gestión social. La confrontación de las necesidades del desarrollo local implica inversiones en infraestructura física que no pueden ser financiados con los ingresos fiscales anuales y que por lo tanto requieren de financiamiento externo a través de la emisión de deuda pública.

Desarrollo sustentable

Dunning (1997), argumenta que los patrones cambiantes de demanda y avances tecnológicos han impactado los costos de transacción y coordinación de la actividad de valor agregado. Las instituciones e infraestructuras culturales sobre las que se desarrolla tal actividad, han afectado críticamente los méritos de los modos alternativos de la organización económica, y sobre los años, la combinación óptima de estos modos ha sufrido un cambio marcado. De hecho, la combinación de los modos de organización económica es determinante de los diferentes niveles de desarrollo sustentable. Sin embargo, para que los pueblos alcancen niveles de desarrollo autosostenible es necesario no solamente que realicen su revolución capitalista, sino que también logren su desarrollo democrático.

Si este desarrollo sustentable se relaciona con las formas de organización económica, entonces las actividades empresariales adquieren relevancia por ser la base de las actividades económicas de los individuos consideradas en tanto que son relaciones entre fines y recursos escasos. Las variables culturales están siendo subestimadas como obstáculos al desarrollo, y tampoco se toma en cuenta el estudio prioritario de las necesidades manifiestas por sobre los deseos o preferencias de la población para la planificación del desarrollo. Las organizaciones que se diversifican en los mercados internacionales tienen la tendencia a ser más innovadoras y a desempeñarse mejor que las organizaciones que no lo hacen. En parte, esto se debe a que participan en mercados mayores, en los cuales no solamente pueden obtener más altos retornos sobre las inversiones, sino también para proveerse de los recursos necesarios para desarrollar nuevas y mejores innovaciones.

El papel de las agencias estatales subnacionales como socios de empresas y asociaciones de negocios energizan las redes de acción económica ubicadas localmente, es una de las formas para apoyar el crecimiento económico y el desarrollo social. Pero este desarrollo económico y social desigual está muy lejos de un verdadero desarrollo sustentable sólo delimitado por una cultura propia local y por una moralidad económica. Para lograr niveles de desarrollo económico sustentable es necesario que además de las reformas económicas se den las reformas políticas y democráticas. Abordar las discusiones sobre desarrollo sustentable es preocuparse por los problemas del medio ambiente y por las cuestiones sociales.

El medio ambiente comprende los elementos ecológicos, económicos, sociales y políticos. El sistema local se inserta en el ambiente ecológico o ecoware (Vázquez, 1993) con el que mantienen relaciones. El ambiente económico, político y social se inserta en el "macro sistema de referencia" y norma las funciones y relaciones externas al sistema local que comprende las capacidades instaladas (software), los recursos financieros (finware) y formas organizacionales (orgware). El modo de desarrollo económico actual está siendo seriamente cuestionado porque no es desarrollo que aliente la sustentabilidad ecológica y la justicia social en todos los habitantes del globo.

De hecho, las soluciones a los problemas sociales y del medio ambiente parecen que se encuentran implícitos en las formaciones culturales de los pueblos. Así, el desarrollo

sustentable formula severos cuestionamientos a las prácticas sociales, culturales y ambientales con respecto a las actividades organizacionales. El desarrollo sustentable requiere de reformas económicas y reformas institucionales.

Bebbington (2000) previene de usar el término desarrollo sustentable para significar “buena administración del medio ambiente”. En otras palabras, logra la eficiencia de uso del medio ambiente, o eco-eficiencia a largo plazo. El imperativo moral del desarrollo sustentable está orientado a la obtención de la justicia social para todos los habitantes del mundo, es decir, de una eco-justicia entre las diferentes generaciones y al interior de cada una de ellas. Esta eco-justicia tiene un impacto en las operaciones de las actividades de los negocios que tradicionalmente se han orientado por entregar riqueza material a ciertos grupos de alto consumo. El desarrollo global sustentable requiere que aquellos que son más ricos, adopten estilos de vida más de acuerdo con los medios ecológicos. No obstante, es en la relación medio ambiente y desarrollo en donde se localiza el origen del desarrollo sustentable y el desarrollo que reconoce que tiene límites estructurales y de orígenes naturales se orienta a la sustentabilidad.

El desarrollo sustentable es el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades. Satisface las necesidades básicas de todos y extiende a todos la oportunidad de realizar sus aspiraciones para un mundo mejor (UNWCED, 1987:8). El desarrollo sustentable se define como el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades. El desarrollo sustentable es un valor que permite hacer una elección moral para aceptar la equidad y la justicia social. La preocupación del desarrollo sustentable es la satisfacción de las necesidades de todas las personas en el mundo ahora y en el futuro, y por lo tanto, los beneficios y los costos del desarrollo deben distribuirse entre todos.

Streeten (1992) hace referencia a que el término “desarrollo sustentable” tiene seis diferentes significados: 1) mantenimiento, reemplazo y crecimiento de capitales activos, ambos físicos y humanos; 2) mantenimiento de las condiciones físicas del medio ambiente para la constitución del bienestar; 3) la recuperación del sistema para que le permita ajustarse a las crisis y a los shocks; 4) evitar las cargas a las futuras generaciones de deudas internas y externas; 5) sustentabilidad fiscal, administrativa y política. La política

tiene que ser creíble y aceptada por los ciudadanos, de tal forma que exista suficiente consenso para llevarla a cabo; y 6) la habilidad para manejar proyectos por la administración por los ciudadanos de los países en desarrollo en los cuales se llevan a cabo, de tal forma que los expertos extranjeros pueden retirarse sin poner en peligro su éxito.

Redclift (1987) sugiere que “el desarrollo debe ser sujeto a una redefinición, ya que es imposible que la acumulación tenga lugar dentro del sistema económico global que hemos heredado sin costos del medio ambiente no aceptables. Ante todo, el desarrollo plantea cuestionamientos a los valores humanos y actitudes, así como las metas definidas por la sociedad y criterios para determinar los costos que tienen que hacerse y por quien.

El desarrollo sustentable, si es que hay una alternativa al desarrollo no sustentable, implicaría un receso dentro del modelo lineal de crecimiento y acumulación que finalmente sirve para debilitar los sistemas de apoyo de la vida del planeta.” El desarrollo sustentable se usa para motivar las iniciativas económicas, políticas, legales, que buscan resolver la problemática del medio ambiente, económica y social. La sustentabilidad debe asegurarse en las áreas económicas, sociales, políticas, culturales, científicas, tecnológicas y del medio ambiente El desarrollo, por tanto, se encuentra limitado a los costos ambientales aceptados. Sin embargo, el actual desarrollo económico no es sustentable porque los costos humano y del medio ambiente son inaceptables.

Sin embargo, el desarrollo actual es un desarrollo económico que privatiza los beneficios y socializa los costos. El mismo proceso de integración comercial es apoyado por el Estado-nación que está solícito a pagar socializando los costos y riesgos de las empresas. Las corporaciones empresariales están obligadas a dirigir sus energías a satisfacción de todos los aspectos del desarrollo de las generaciones actuales y futuras en el contexto industrial.

El propio concepto de desarrollo sustentable debe estar relacionado con la competitividad de la economía, el nivel de desarrollo social y por un modelo de nación. Para alcanzar el desarrollo sustentable es necesario lograr resultados en las reformas económicas y en las institucionales. La satisfacción de las necesidades de la población está influida por el nivel de desarrollo económico y social. Las raíces epistemológicas de un desarrollo no sustentable pueden localizarse en la concepción lineal de progreso de la era moderna.

Tampoco resulta fácil determinar hasta qué grado los regímenes supranacionales y las administraciones nacionales necesitan modificar sus agendas y prescripciones de las políticas en virtud de la creciente movilidad de los recursos. En un extremo, la definición por una mayor función de las instituciones del mercado para autorregular las formas de organización económica y la asignación de los recursos, y en el otro extremo, la concepción neoestructuralista de las limitaciones del mercado como asignador óptimo de los recursos. Es en este sentido que la organización económica está íntimamente relacionada con el desarrollo sustentable de los pueblos.

La práctica de políticas públicas y una política económica que promuevan un crecimiento económico que provea los recursos para sostener una política social capaz de mejorar la equidad en la distribución de los beneficios, es un requisito necesario, aunque no suficiente para ampliar las opciones y oportunidades al pleno desarrollo humano. Así por ejemplo, la preservación del medio ambiente es necesaria para el futuro desarrollo humano, la cual es una condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo sustentable. Planteado el desarrollo sustentable como política de Estado no ha producido los resultados esperados, ni los cambios en comportamientos y actitudes requeridos

Por tanto, en una economía capitalista, los modos en que se organiza la actividad económica tales como los roles de los mercados, las jerarquías, las alianzas entre empresas y los gobiernos, se han vuelto más complejos. En las economías en desarrollo, son las fuerzas libres del mercado las que orientan sus objetivos de crecimiento económico y su desarrollo social, la propuesta de los países capitalistas desarrollados, aunque no señalen como lograr el equilibrio de un desarrollo sustentable en el logro de estos objetivos, una vez que se han rebasado los ánimos iniciales.

Por supuesto que aquí el concepto de desarrollo sustentable está enfocado hacia la obtención de una racionalidad de medios-fines según el concepto Weberiano. En un sistema de libre mercado, por ejemplo, no existe forzamiento para la producción de acuerdos sobre cualquier cosa, de tal forma que cualquier acción puede ser tomada, pero ajustándose a esta racionalidad en la relación medios-fines. Mientras, el sistema socialista pregonaba que los medios de producción y distribución debían ser propiedad y administradas por el Estado en substitución del mercado.

Las tensiones que existen entre el crecimiento económico y el desarrollo se fundamentan principalmente en la concepción del desarrollo sustentable, el cual formula serios cuestionamientos sociales, culturales y ambientales a las prácticas de las organizaciones. Para alcanzar el desarrollo sustentable es necesario lograr resultados positivos en las reformas económicas e institucionales. Lamentablemente, este enfoque de desarrollo no ha producido los resultados esperados.

En este sentido es necesario establecer nuevos esquemas de colaboración entre la sociedad y el mercado. Los cambios endógenos de los procesos de desarrollo económico tienen su origen en las nuevas combinaciones de estos recursos, descrito ya por Schumpeter (1962, 1943), como una destrucción creativa como un proceso evolutivo que "incesantemente revolucionaliza la estructura económica desde dentro, incesantemente destruyendo la vieja estructura e incesantemente creando una nueva".

La discusión por la búsqueda de una mayor significación al valor del trabajo frente al capital no concluye todavía. Las formas de organización económica en las economías de mercado consisten en distintas formas de llevar a cabo y coordinar las actividades económicas dentro y entre las diferentes unidades de acción económica. Si el desarrollo sustentable está íntimamente relacionado con estas formas de organización económica, por lo tanto, las actividades empresariales desempeñan un papel importante en este desarrollo, porque crean las bases de las actividades económicas.

Gestión pública local del desarrollo

El desarrollo de los proyectos y las reformas para la transformación, siempre son modificados por las dinámicas gestadas por los actores (Giddens, 1984; Clegg, 1990). Los costos y beneficios de la reforma económica, política y social pueden ser compartidos por los diferentes agentes dentro de marcos institucionales que faciliten la participación ciudadana. La reforma económica implica reformas al sistema político, el desarrollo de las instituciones políticas y la reforma del Estado. La participación de los ciudadanos en la gestión pública es uno de los objetivos de los procesos de gobernabilidad democrática. Para que la asociación y la participación ciudadana adquiera valor como instrumento democrático debe ir acompañada de libertad de expresión.

La flexibilidad organizacional queda manifiesta en la flexibilización de los sistemas de producción y acumulación que junto con la perspectiva de los costos de transacción permiten que las organizaciones lleguen a ser más flexibles a través de la desintegración vertical y horizontal. La fricción de la distancia se incrementa en importancia proveyendo un fuerte incentivo para el aglomeramiento geográfico (Appelbaum and Henderson, 1995) Esta flexibilización se expresa en estructuras de redes que facilitan las interrelaciones que tienen que desarrollarse en los diferentes niveles espaciales: local, nacional, regional y global, dando paso a la emergencia de una sociedad de redes apoyadas en la tecnología informática. La formación e integración de un sistema de redes de participación directa en la gestión pública local permiten la reinención del espacio geopolítico y otorgan a los gobiernos locales las competencias requeridas para afrontar los retos de la globalización.

Conviene más hablar de transformación de las funciones del Estado-nación que de su inminente eliminación. Sin embargo, las transformaciones y mutaciones del Estado-nación no van siempre siguiendo una misma dirección. Ya no es el Estado-nación modelado como un actor que tiene coherencia y un destino propio dentro de una jerarquía de poder internacional y como resultado de una racionalidad de intereses. El espacio político del Estado-nación ya no se identifica ni depende del ejercicio soberano sobre un territorio nacional delimitado. El territorio se redefine para centrarse más en la gestión pública local bajo una nueva estructura territorial local.

Lo que la reforma del Estado está haciendo es transferir la responsabilidad para la gestión y resolución de conflictos sociales a los gobiernos locales, la cual se condiciona a la estructura social de las localidades. El instrumento de la reforma del Estado y modernización política es la descentralización del poder político de las instancias del centro a las instancias locales. Para que la reforma del Estado se centre en un redimensionamiento de las relaciones entre la sociedad, el mercado y el Estado, requiere de procesos de descentralización para lograr una gestión pública más eficiente.

La construcción territorial del espacio de las decisiones públicas de abajo hacia arriba, que privilegia con una mayor autonomía al gobierno local, debe considerar la corresponsabilidad de competencias en la gestión pública. El desarrollo local es un proceso orientado por estrategias y políticas que articula esfuerzos y recursos de agentes económicos y actores

políticos con capacidad de acción territorial para lograr objetivos de crecimiento económico, desarrollo social y mayores niveles de bienestar de la población. Son actores y agentes todos los que toman decisiones que afectan al territorio (Marsiglia y Pintos, 2001). Por lo tanto, no existe un modelo único de desarrollo local sino distintas propuestas de proyectos.

Los actores son las personas e instituciones que desarrollan acciones directas en un territorio, así como también a las “estructuras, organismos y personas que por misión o acción tienen un lugar y un papel en los engranajes de los intercambios locales (Cachón, 1996). Tomando en consideración que el término local se asocia tanto a un territorio físico definido, como también a un grupo en movimiento en un espacio móvil, van Helmerick (2001) define una localidad o un sistema localizado como “un conjunto de elementos en interacción dinámica, localizado dentro de los límites de un espacio físico determinado, organizados en función de un fin”. Una redefinición del territorio es la base para el nuevo espacio geopolítico que requiere la nueva gestión pública local para involucrar a los diferentes actores y agentes en la promoción del desarrollo de la sociedad.

Este conjunto de elementos se refiere a las personas que viven habitualmente y a las unidades económicas establecidas en un territorio. Marsiglia y Pintos (2001) conceptualizan el territorio local/regional como “una dimensión económica, una dimensión identitaria e histórica, una comunidad de intereses y como espacio con un potencial endógeno para potenciar el desarrollo. La reinención del espacio geopolítico del gobierno local implica una nueva estructura territorial en la cual la gestión pública municipal se manifiesta como el escenario en que los diferentes actores y agentes interactúan en proyectos de colaboración conjunta para la solución de sus propios problemas.

La creación de un sistema democrático en el ámbito del gobierno local y municipal, permitirá la participación estrecha de la ciudadanía en los asuntos de la gestión pública y permitirá el fortalecimiento de la identidad comunitaria. La reinención política del gobierno local tiene su expresión en el fortalecimiento espacial de las competencias del municipio en materia de desarrollo. Las tres relaciones más importantes en la reforma del Estado, son aquéllas de regulación que se dan entre los agentes privados y del gobierno, las relaciones de vigilancia y supervisión que se dan entre los políticos y los burócratas y las relaciones de responsabilidad y rendición de cuentas (accountability) que se dan entre los ciudadanos y los políticos

La evidencia sugiere que la conexión positiva entre el crecimiento y los ingresos de los pobres no han cambiado mucho durante el período de la globalización, que anteriormente. El análisis entre las variables pobreza y desigualdad con el gasto social en Latinoamérica, muestran una correlación negativa y una baja eficiencia de la gestión pública en el área social en las últimas dos décadas, ya que se ha dado prioridad al equilibrio macroeconómico.

Esta gestión pública, al decir de Molina (2001) debe descansar en cinco variables que profundiza los retos consecuencia de una participación ciudadana y de procesos de descentralización: la ciudadanía efectiva, desarrollo económico local, gestión territorial, sociedad de la información y desarrollo sostenible. Sin embargo, este gasto social en la región latinoamericana se elevó casi al 25% durante la década, pero los retornos sobre las inversiones son muy bajas, debido a factores diversos tales como la corrupción.

El gobierno local está involucrándose cada vez más en un fuerte y persistente apego al concepto de autosuficiencia y autonomía. El gobierno local ha sido 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. 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. 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.

La participación política de la ciudadanía en los gobiernos locales no debe reducirse exclusivamente a la elección de representantes. Pueden asumir la responsabilidad de la institucionalización de una política social y de servicios públicos que estén menos centralizados. 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.

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. La gestión pública local requiere de una delimitación de la estructura territorial para aprovechar las ventajas de las negociaciones y estrategias del asociacionismo.

Estas nuevas formas de asociacionismo de municipios para la producción y entrega de servicios públicos, trascienden la división política misma para en contar 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. 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

En la descentralización administrativa, la gestión administrativa de decisiones políticas territoriales implican su adopción en los niveles locales inferiores. La gestión pública local requiere de un nuevo diseño y una nueva reingeniería de la estructura territorial, para aprovechar las ventajas de la participación social local. La participación en la gestión administrativa se extiende a las organizaciones políticas y sociales.

La participación ciudadana en los procesos de descentralización política son muy limitados. La descentralización política permite a los gobiernos locales estimular la participación ciudadana para un mejor sistema redistributivo, más equitativo, con mayor diferenciación y eficiencia en la provisión de bienes y servicios públicos. La participación ciudadana debe ser alentada por los gobiernos locales en los procesos de gestión pública, tales como en las decisiones presupuestales de gasto e ingresos, sobre todo en aquellas decisiones que afectan el uso eficiente de sus propios recursos y el aprovisionamiento de bienes y servicios públicos

Una política de descentralización exitosa debe crear estructuras de auto-gobierno regional al mismo tiempo que permitir el desarrollo de actores sociales capaces de auto-administrarse y de desarrollar una identidad, lo cual implica la necesidad de “construir” la región en términos sociales (Boisier, 1987: 143; Schönwälder, 1997:763). La falta de flexibilidad del Estado nación para reaccionar a los acelerados cambios de la globalización económica y la inercia de sus pesadas estructuras que no responden a las actuales demandas de la ciudadanía, hace necesario fortalecer a las regiones.

La región se define en general como "un área de territorio sobre la que puede identificarse una marcada unidad de problemas humanos y caracteres físicos con una fuerte tendencia hacia tal unificación. Es decir, con el predominio de ciertos factores tanto comunes como complementarios, que generan una suerte de identidad" siguiendo a Boisier (1988). Una nueva delimitación del espacio territorial del gobierno local es un requerimiento para promover una gestión pública orientada a lograr la participación social de los principales actores y agentes en la solución directa de sus problemas.

BIBLIOGRAFÍA

- Appelbaum, Richard and Henderson, Jeffrey (1995). "The hinge of history: Turbulence and transformation in the world economy", *Competition & change*, Vol. 1, number 1
- Bebbington, Jan (2000) "Sustainable development: a review of the international development Business and accounting literature", Working paper 00-17, Aberdeen Papers in Accountancy, Finance & Management. University of Aberdeen.
- Boisier, Sergio (1990) "La descentralización: un tema difuso y confuso", ILPES (Santiago de Chile), Serie Ensayos, Documento 90/05
- Cachón, Lorenzo (1996) "Mandamientos (10) para el desarrollo local desde las experiencias europeas para el desarrollo local", ponencia en el Seminario Nacional políticas de empleo y gestión municipal, Universidad Católica del Uruguay-Agencia Española de Cooperación Internacional, Montevideo, 10 al 12 de septiembre.
- Castells, M. and J. Borja (1988). "Urbanización y democracia local en América Latina", in M.Castells,, J. Borja, R. Núñez, J. Silva, S. Morales and R. Donoso, *La ciudad de la democracia*, pp. 7-75.Santiago de Chile: Vector.
- Clegg, S. (1990). *Modern organizations*. Londres. Sage.
- Dunning, John H. (1997). "Governments and the macro-organization of economic activity: an Historical and spatial perspective", *Review of International Political Economy* 4:1 Spring, 42-86.
- Enríquez V., Alberto (2001). "El desarrollo regional/local", FUNDE. Documento de trabajo. San Salvador. Septiembre del 2001.
- Giddens, A. (1984) *The constitution of society*. Los Angeles. University of California Press.

- Leach, S., Stewart, J. and Walsh, K. (1994). The changing organization and management of local Government, Macmillan, London
- Marsiglia, Javier y Pintos, Graciela (2001). La construcción del desarrollo local/regional: Temas, actores y nuevas modalidades de intervención, en Cuadernos del CLAEH, No. 78-79.
- May, Christopher (1997). "From international political economy to global political economy. The International Political Economy Yearbook Series: an assessment", Political Geography, Vol. 16, No. 7, pp. 605-615.
- Molina, Carlos Hugo (2001). "La ciudadanía efectiva como instrumento de gobernabilidad Democrática", Magazine 18, Junio 2001. Instituto Internacional de Gobernabilidad. http://www.iigov.org/iigov/pnud/bibliote/dhial/dhial18_03.htm.
- Redclift, M. (1987). Sustainable development: Exploring the contradictions. London: Methuen.
- Reich, Simon (1998). "What is globalization? Four posible answers", Working Paper #261
- Schönwälder, Gerd (1997). "New democratic spaces at the grossroots? Popular participation in Latin American local governments", Development and change Vol.28, pp. 753-770.
- Schumpeter, Joseph S. (1962) Capitalism, socialism, and democracy (New York; Harper's, 1942). Harper Torchbook edition, 1962: p.269 (Chapter XXII)
- Schumpeter, J. A. (1934). The theory of economic development. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Streeten, Paul (1992). "Future generations and socio-economic development-Introducing the long-term perspective," unpublished ms. Dated January 1991, 3.
- UNWCED (1987) Our common future (The Brundtland Report). United Nations World Commission on Environment and Development. Oxford: Oxford University Press
- Van Hemelryck, Libero (2001). "El enfoque sistémico del desarrollo local", Manual Enfoque sistémico y desarrollo local, Escuela de Planificadores Sociales, SUR.
- Vázquez Barquero, Antonio (1993). Política económica local: la respuesta de las ciudades a los desafíos del ajuste productivo (Madrid, Editorial Pirámide.