

CAPITULO 3

La Descentralización en el Contexto de América Latina.

Como lo afirma Jaime Ahumada P. (1992), “la descentralización es un tema de ayer y de hoy en América Latina” (74), pues, la centralización del Estado ha formado parte de la formación económica y social de esta Región y se convirtió en la concepción hegemónica “no solamente desde la perspectiva histórica sino también en el ordenamiento territorial” (Ibidem). Por lo tanto, la discusión entre centralización y descentralización siempre ha formado parte del devenir histórico de este Continente.

En las últimas décadas esta concepción hegemónica del Estado entró en crisis, lo que dio lugar al planteamiento de ciertas reformas entre las que se incluye la descentralización y un fortalecimiento de los poderes locales. En este sentido, el discurso de la descentralización aparece en el escenario político de los países de América Latina con el propósito de asumir los cambios que requiere el Estado, es decir, de reformar el Estado. El objetivo es lograr una mayor democratización de los sistemas políticos con mayores niveles de participación y de representatividad, así como, la modernización del Estado para que éste sea más eficaz y eficiente. De esta manera, “se plantea la

necesidad de lograr una combinación óptima de elementos democráticos y de eficiencia administrativa en la acción gubernamental, lo que debe redundar en una mayor estabilidad y legitimidad y gobernabilidad del régimen político adoptado por cada país” (Neira, 1998: 56).

Este discurso tiene sus orígenes – como lo observamos con anterioridad- en la crisis de los años ochenta, la cual representó para los países de América Latina importantes cambios en el ámbito político, social y económico. Comenzó así, una etapa en la que reformar la estructura del Estado constituyó el objetivo fundamental, pues se pretendía con ello generar una mayor eficacia y eficiencia en la gestión estatal.

Esta necesidad de cambio no sólo proviene de la crisis del Estado Intervencionista en América Latina, sino que allí intervienen diversos factores de carácter global. Por un lado, la crisis del Estado-Nación ha provocado un reordenamiento de las relaciones Estado-Sociedad debido al proceso de globalización y mercadización; y por otro, la recurrencia al tema o debate sobre el fin de la modernidad y el advenimiento de la postmodernidad o modernidad tardía, han colocado como prioridad la reforma de las estructuras estatales que pareciera que ya no funcionan para hacerlas más modernas y eficientes y en las cuales el ciudadano tenga un mayor nivel de participación.

A nivel local existen ciertas dificultades que han generado este tipo de cambios, y así lo señala Enrique Neira F. al acotar que el Estado en América Latina ha sufrido una crisis de eficacia debido a: la distorsión de los fines del sector público, la tramitología administrativa, las desigualdades del desarrollo regional, las dificultades del control administrativo, la corrupción administrativa y la pérdida de legitimidad del Estado (Ibib, 63).

De allí entonces, es nuestro propósito realizar en esta parte del trabajo una revisión del proyecto de la descentralización en América Latina en el marco del proceso denominado Reforma del Estado. Tomaremos como muestra o como modelos de análisis los casos de México, Colombia y Venezuela, porque

consideramos que estos representan dicho proceso y porque forman parte de la estrategia de integración del Grupo de los Tres en el marco de la globalización y de la apertura al mercado.

Por esto, hemos considerado pertinente realizar un esbozo del significado que tiene para Latinoamérica la Reforma del Estado; y posteriormente, realizaremos un análisis del discurso de la descentralización propiamente dicho.

3.1 La Reforma del Estado en América Latina.

Antes de analizar el proceso de descentralización en América Latina es necesario hacer una breve revisión al contenido de la Reforma del Estado, porque es a partir de la misma que se comenzó a generar dicho proceso. Además, todos los países de la región asumieron como necesaria una reestructuración del Estado, la privatización de las empresas públicas, la desburocratización, la redemocratización, y otras políticas incluidas dentro de esta reforma.

La crisis del populismo a mediados de los años setenta y los años ochenta permitió que se replanteará el papel del Estado en América Latina. La crisis fiscal produjo una serie de desequilibrios económicos y sociales, ante los cuales la recomendación fue: "mercantilizar las prestaciones sociales y despolitizar a la sociedad, para aliviar al Estado de las demandas exageradas que se volcaban sobre él" (Portantiero, 1989: 88).

Es así como, los países latinoamericanos tienen que "redefinir las relaciones entre el Estado y la Sociedad; entre gobierno y mercado; entre política y economía" (Ibib, 92). Esto supone una serie de transformaciones en el nivel institucional, económico y administrativo. Esta reforma, como ya lo hemos señalado anteriormente, no envuelve solamente a América Latina, sino que es producto de "la redefinición del Estado Nación y una consecuente crisis de la democracia liberal, en lo que parece la culminación de varios siglos de

modernización sin que se hayan cumplido las metas básicas de bienestar propugnadas por la modernidad” (Neira, 1998: 62).

Ahora bien, dentro de la Reforma del Estado se habla de dos generaciones de reformas. Las primeras, son las recomendadas por el Consenso de Washington, las cuales preveían una serie de estrategias para la reforma institucional en diversas áreas, especialmente en la administrativa. Estas se ubican en un contexto de crisis de la región, así como a nivel mundial, debido a la crisis del Estado Intervencionista. En esta etapa surgen ciertos factores de carácter político, económico y técnico que demandan la necesidad de la reforma (Fleury, 1999: 60). Así también, se incentiva la eliminación de las barreras arancelarias, es decir, se produce una apertura externa que provoca ambiciosas estrategias de integración.

Las segundas tienen ciertas similitudes con las primeras y pueden variar dependiendo del país en que estas se apliquen. Persiguen un fortalecimiento institucional, la incorporación de tecnología, mayor capacitación, entre otras; y en algunos casos, su objetivo es especialmente fiscal. Es quizás una consecución de las primeras reformas para continuar con las mismas y hacerlas más efectivas.

Ahora bien, la descentralización se presenta dentro de estas dos generaciones de reformas como el objetivo político. El discurso plantea que es necesaria una redemocratización del sistema político a través de la descentralización del poder político que ya no debe estar en manos del poder central, sino que debe darse un aumento del mismo a nivel local, lo cual trae como consecuencia la “introducción de tecnologías de gestión o promoción de proyectos productivos en el nivel regional y municipal” (Oslak, 1999: 88). Se introduce la participación ciudadana como el mecanismo para redemocratizar el sistema, pues se propugna que es la sociedad civil la que debe participar no sólo electoralmente como hasta entonces lo había hecho, sino a través de su participación en la toma de decisiones y de su control sobre la gestión pública.

Esto desde luego plantea una reforma profunda de la lógica política y de las funciones administrativas del Estado, tomando en cuenta que la tendencia histórica del Estado Latinoamericano es hacia la centralización.

Se prevé con la descentralización generar una dinámica que permita la gobernabilidad de la democracia, en medio de una crisis política producto del declive de los partidos políticos tradicionales en la región, es decir, de las élites políticas gobernantes debido al clientelismo político y a los hechos de corrupción. De este modo, este fenómeno “es sin duda una de las reformas características del actual proceso de cambio institucional en los países latinoamericanos” (Haldenwang, 1999: 371), persiguiendo como objetivo “una regulación estatal más eficiente, un proceso político más transparente, y una mayor accountability de la gestión política” (Ibidem). Pues como lo señala Harald Fuhr (1999), existe una insatisfacción de la gestión pública por parte de los ciudadanos, entre otras cosas porque no hay una provisión eficiente de servicios públicos tales como la salud, la educación y programas efectivos para erradicar la pobreza. Además, la falta de seguridad es otro factor que ha influido en la ausencia de credibilidad en las instituciones.

3.2 Modelos de Descentralización.

Cada uno de los países de América Latina han asumido en las dos últimas décadas procesos de descentralización, incluyendo desde los de mayor tamaño (Venezuela, Brasil, Argentina, México) en lo cuales se ha revisado el federalismo ya establecido; los de menor tamaño (Guatemala, El Salvador, Nicaragua, República Dominicana, Costa Rica) en los que también se ha impulsado ciertas acciones que persiguen como fin este proyecto; y algunos países de tradición netamente centralista (Colombia, Chile, Bolivia) en los cuales también se ha trabajado en materia de descentralización. Por lo tanto, podemos afirmar que el discurso de la descentralización esta presente en cada

uno de los países de la región, presentando en algunos ciertas particularidades, pero a la vez, marcando acciones que les son comunes a todos ellos. En este sentido, no podemos obviar que este discurso esta precedido por un pasado que tiene una fuerte cultura centralista con escaso ejercicio del poder en los niveles locales.

Surge así un nuevo conjunto de interrelaciones sociopolíticas para dar respuesta a la crisis estructural del Estado como consecuencia de la crisis de ingobernabilidad de los sistemas políticos, así como, a la crisis fiscal.

En efecto, para acometer el análisis de la descentralización del Estado en América Latina tomaremos como muestra de análisis los casos de México, Colombia y Venezuela. Emplearemos para ello dos variables de análisis que nos permitirán observar y comparar los procesos descentralizadores en cada uno de ellos; y de esta manera, podremos realizar un análisis general del proceso en esta región. Dichas variables son:

- 1.- El origen de las políticas descentralizadoras en cada país.
- 2.- El grado de profundidad de las mismas.

3.2.1. México.

México es una república federal¹³ ubicada entre América del Norte y América Central, la cual al igual que otros países de América Latina, inició un proceso de ajuste o reformas al Estado en la década del ochenta como consecuencia de la crisis de la deuda. Y es que a pesar de que este país marca

¹³ Así lo establece la Constitución de 1917 en su artículo 40 que señala "la existencia de dos ordenes jurídicos: el de la federación y el de los Estados miembros". El de la federación se aplica a todo el territorio nacional y el de los estados miembros a cada una de las entidades. Por lo tanto, existen tanto las funciones de la federación como la de los estados. No obstante, estas afirmaciones, en la práctica el estado mexicano se ha caracterizado por su sistema centralista en el ámbito administrativo, político y económico.

ciertas diferencias con los restantes países del Continente, entre las que se menciona la de no haber vivido la época de las dictaduras militares (Mударra, 1997: 114), ha incluido dentro de sus programas de gobierno el proyecto político de la descentralización, basado en un discurso que ha propugnado la reducción del tamaño del Estado como consecuencia de los “fracasos de una política económica proteccionista, populista, que despilfarraba valiosos recursos y que había promovido la corrupción a todos los niveles” (Gallegos, 1999: 1).

Los antecedentes de este proyecto se pueden ubicar a mediados de los años setenta cuando se dieron los primeros pasos para disminuir la tendencia centralista y reactivar el federalismo. Se crearon así “los Comités Promotores del Desarrollo de los Estados (Coprodes), organismos que definían y coordinaban la colaboración de los estados en las tareas emprendidas por el gobierno federal” (Aguilar, 1996: 4). Luego, en 1980,

se introdujo, por un lado, el Convenio Único de Coordinación (CUC), instrumento jurídico que formalizaba las relaciones intergubernamentales en el marco de las políticas de desarrollo de los Estados y, por el otro, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), instrumento de coordinación intergubernamental orientado a promover el uso racional y la distribución equitativa de los recursos públicos en toda la nación” (Ibidem).

En 1982, como consecuencia de la crisis administrativa y fiscal¹⁴ del gobierno mexicano, “el gobierno federal enfrentó serios problemas para sostener los promedios históricos de inversión y gasto en los estados y financiar el desarrollo de las regiones del país” (Ibidem) y se vio obligado a replantear las relaciones entre el Estado y la sociedad. De allí que tuviese la necesidad de fortalecer la capacidad económica, administrativa y política de los estados y municipios.

¹⁴ Entre las consecuencias más importantes de esta crisis puede mencionarse: la devaluación de la moneda, la caída de los precios del petróleo, la inflación, la dificultad para cubrir a corto plazo el pago de la deuda externa, la nacionalización de la banca y la consecuente fuga de capitales, entre otras.

Miguel de la Madrid, para entonces Presidente de México (1982-1988) consideró que la mejor respuesta a la crisis era la aplicación de una serie de medidas¹⁵ como: las políticas de ajuste, la renegociación de la deuda, la reducción del gasto público, e iniciar un proceso de reformas en el ámbito político para democratizar el sistema, dentro de las que se preveía la descentralización del Estado, marcado por la visión de un "nuevo federalismo" que debía fortalecerse, así como, de la vigorización del municipio y el fomento del desarrollo regional. Se inició un período en el que se dieron los primeros pasos "hacia la transición de un sistema populista, de economía protegida, Estado omnipresente y régimen corporativo, a otro de economía abierta, de mercado, con un estado adelgazado y, supuestamente de mayor competitividad política" (Meyer, 1993: 67).

En este sentido, la administración pública mexicana en los últimos años ha atravesado por un período de redefinición de sus funciones con la finalidad de hacerla más eficiente y eficaz respondiendo así a los requerimientos de un mundo globalizado. De hecho, el sector público sufrió una serie de modificaciones, lo cual marcó el comienzo de un proceso de desregulación y de privatización de empresas estatales, así como, de una reducción del gasto público pues este se consideró como no productivo.

Al respecto, se implementaron varias disposiciones legales como fueron: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual hace algunas modificaciones de sus disposiciones en cuanto a la estructura y funciones de ciertas dependencias centrales; la Ley de Planeación, en la que se establecía que las dependencias de la administración pública centralizada pero de nivel estatal puede planificar sus propias actividades pero siempre deberán sujetarse a las prioridades de planificación estatal; y el Programa de la Descentralización

¹⁵ Estas medidas forman parte del acuerdo firmado con el FMI tras la crisis de la deuda en 1982, en el que el gobierno mexicano se compromete a ejecutar una rigurosa disciplina fiscal a cambio de los recursos necesarios para enfrentar dicha crisis.

de la Administración Pública Federal, que permitió que los tres niveles de gobierno pudiesen compartir responsabilidades en cuanto a las acciones centralizadas en el nivel federal.

En febrero de 1983 se pusieron en práctica los Convenios Únicos de Desarrollo, lo cuales permitieron “a las administraciones federales y estatales actuar en busca de un desarrollo equilibrado a partir de la descentralización de programas federales de inversión, así como la transferencia de recursos financieros para fortalecer las haciendas públicas locales” (Cabrero, 1996: 84)

En este mismo año se hizo la reforma a la Constitución mexicana de 1917. Entre los artículos reformados figura el artículo 115, lo que contribuyó de alguna manera a aligerar este proceso, allí se redefine el papel del municipio dentro del sistema federal mexicano en lo que se refiere a las fuentes de ingreso, los servicios públicos y su autonomía. El aparte II establece que “los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los estados, el bando de policía y buen gobierno y los reglamentos circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones”. La fracción IV establece que cada municipio debe poseer sus propias fuentes de ingresos y tener la libertad para administrarlos y asignar sus gastos.

Así también, se modificó el artículo 26 de esta misma Constitución, en el que se creó el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), el cual establece la obligación de gobernar conforme a los lineamientos de un Plan Nacional de Desarrollo (Planade). Se pretendía con ello establecer una coordinación entre el gobierno federado y cada uno de los estados miembros de la federación.

Posteriormente, los Coprodes y el CUC se transformaron en Comités para la Planeación del Desarrollo de los Estados (Coplades) y en el Convenio Único de Desarrollo (CUD), los cuales tenían la tarea de la descentralización. También,

en la década de los ochenta se impulsaron procesos de descentralización educativa y salud pero estos no han tenido mucho éxito.

Como puede observarse, durante este período se dio un gran impulso a la desconcentración administrativa por parte del Estado, sin llegar a alcanzar un verdadero proceso descentralizador. Al respecto, Alicia Ziccardi señala que “el gobierno de Miguel de la Madrid propició una desconcentración territorial de recursos, pero esto se hizo de manera centralizada; por ello no hubo descentralización (...)” (1996: 104).

Durante la administración de Carlos Salinas de Gortari (1989-1994), el proceso de ajuste se hace de una forma más intensa, propugnando así la “Reforma del Estado”, entendida teóricamente como “la sustitución del estatismo nacionalista de la Revolución mexicana por la idea liberal de una economía de mercado y un Estado encargado de proporcionar los satisfactores públicos que ningún agente en particular puede ofrecer al interés general” (Valdés Ugalde, 1993: 315). Esta introdujo reformas novedosas de política social asistencial y de desarrollo en concordancia con lo que ocurría en el contexto internacional. De esta manera, el discurso descentralizador propugnó la participación de las comunidades en la toma de decisiones. Es así como nace PRONASOL¹⁶ y se convierte en un instrumento fundamental “para combatir la pobreza extrema y promover el desarrollo social” (Aguilar, 1996: 5). Durante este gobierno se impulsó de manera más fuerte la descentralización de la educación primaria, secundaria y normal a las entidades federativas.

En este contexto, el discurso político estuvo marcado por una serie de conceptos que permitieron observar un claro enfoque neoliberal en la concepción de las políticas públicas. De la misma manera, la modernización del

¹⁶ Posteriormente se convertiría en una subsecretaría de Estado, la cual si bien diseñó programas de apoyo a la descentralización y desarrollo de las regiones, también llegó a concentrar aún más poder que los gobernadores de las entidades.

Estado fue una de las prioridades, por lo tanto, redefinir sus espacios fue una de las tareas principales.

La década de los noventa trajo importantes cambios para México, ya que este país asume un papel de fundamental importancia en la integración económica con otros países como consecuencia de la globalización. En 1993 la propuesta de una reforma al gobierno de la ciudad de México se convirtió en una demanda de los partidos políticos de la oposición, no obstante, esta reforma no fue posible por lo que "el pacto federal continuó inalterado; sólo se trato de introducir mejores o más eficaces mecanismos para institucionalizar la participación ciudadana" (Ibib,110).

Con la Presidencia de Ernesto Zedillo (1994-2000), la Reforma del Estado sigue siendo una prioridad para México, por lo tanto, la idea de un "nuevo federalismo" resurge para acometer los cambios estructurales. Así, durante su gobierno los puntos prioritarios de la reforma fueron los siguientes: la reforma al poder judicial, la reducción de los poderes del centralismo, la reforma al sistema fiscal, el fortalecimiento del poder estatal y municipal, la reforma electoral, entre otras.

En este período se propuso la transferencia de responsabilidades a los estados miembros de la federación, así como, la aprobación de nuevos impuestos para los municipios y los estados. Pronasol durante este período se convierte en el Programa de Superación de la Pobreza (SUPERA).

Aún cuando puede apreciarse ciertos cambios con respecto a la descentralización, como son las transferencias de servicios hacia gobiernos locales, no existe una correspondencia lógica entre el discurso y los hechos, porque la forma como se hacen los gastos y la definición de las prioridades continua centralizada. De este modo, podemos apreciar un discurso con un alto contenido de símbolos que reflejan la descentralización como prioridad, pero que no logran alcanzar una concepción de Estado.

Puede decirse entonces, que en el caso mexicano la desconcentración ha tenido mayor relevancia, mientras que la descentralización gubernamental aún no ha sido efectiva, pues si bien, en el caso de los municipios se aumentaron los ingresos no fue suficiente para el desarrollo dinámico de este proyecto. Este ha sido un proceso en el que el Estado ha sido renuente a otorgar un mayor poder de decisión a los gobiernos regionales y locales, ya que aún cuando éste ha tenido la iniciativa de impulsar el proyecto descentralizador no ha tenido el impacto esperado. No obstante, se ha observado un tipo de impulso descentralizador de abajo hacia arriba como el es el caso de PRONASOL, que surgió con el objetivo de promover la participación de las comunidades en el desarrollo de las mismas.

Estas reformas, aún cuando tienen como objetivo acercar el gobierno a los ciudadanos, no han sido del todo efectivas, pues “si bien las reformas constitucionales hicieron posible la existencia de un nuevo municipio, con obligaciones específicas y dotado de nuevos y poderosos instrumentos para cumplirlas, la realidad ha demostrado que los cambios constituyen sólo un primer paso” (Aguilar, 1996: 10). De tal manera, que en la práctica el centralismo sigue predominando la escena política y económica en México, pero con un discurso que propugna la descentralización.

En este sentido, Vicente Fox (recién electo Presidente de México) durante su campaña también apelo a un discurso que propugnaba la descentralización como parte de la Reforma del Estado, la cual es concebida según su plan de gobierno como una manera de reforma política y es ubicada dentro de los diez puntos fundamentales de su gobierno. Al respecto durante un mensaje a la prensa en la ciudad de la Paz en la Baja California señaló: “vamos a hacer un esfuerzo de descentralización, de federalismo, de transferencia de facultades y esto es lo principal que reclaman los estados” (24 de octubre del 2000). Por lo tanto, le corresponde a Vicente Fox consolidar el proyecto de la

descentralización¹⁷, pues si bien, Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo ondearon la bandera de la reforma del Estado, los alcances fueron mínimos.

3.2.2 Colombia.

Colombia inició en la década de los ochenta la Reforma del Estado como consecuencia del proceso de ajustes implantado en América Latina, para afrontar la crisis estructural que afectó a la mayoría de los países de la región. Se pretendía así alcanzar la modernización del Estado.

En el ámbito político, la crisis de representación fue una de las causas fundamentales que provocó estas reformas, ya que el clientelismo no ha permitido que los representados hagan efectivas sus demandas. Los dos partidos políticos tradicionales como son el Liberal y el Conservador sufrieron de una crisis de legitimidad, que como lo señala Gabriel Murillo Castaño éstos

no eran entonces – ni son vistos ahora- como la correa de transmisión de los intereses políticos de la sociedad civil hacia el gobierno; no se les reconoce un liderazgo aglutinante; no suscitan el reconocimiento de la mayoría de los electores (abstención superior al 55%); no son organizaciones políticas cohesionadas ni estructuradas según los preceptos básicos de este tipo de organizaciones políticas (1999: 123).

En el ámbito económico, la crisis no tocó demasiado fuerte, pues en las últimas décadas la economía colombiana se ha caracterizado por su estabilidad macroeconómica, sin embargo, estos procesos de ajuste incluían una reformulación de las políticas económicas, ya que se preveía la disminución de

¹⁷ Al respecto, Vicente Fox ha creado la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado y ha encargado a Porfirio Muñoz Ledo la misión de presidirla y emprender los cambios que amerita el Estado.

la intervención del Estado en este sector para dar apertura a una economía de mercado e integrarse en los cambios del sistema económico internacional.

Por otra parte, los niveles de violencia generaron en el país ciertos niveles de incertidumbre como consecuencia de la guerrilla y el narcotráfico, lo que generó una “criminalidad urbana difusa y organizada, así como la emergencia de múltiples grupos de justicia privada (paramilitares, grupos de autodefensa, escuadrones de “limpieza social”), que condujeron a un aumento inusitado de las tasas de criminalidad y homicidios” (Pizarro, 1994: 13).

En este contexto, ubicamos el proceso de descentralización en Colombia, cuyos antecedentes podemos ubicarlos en las “llamadas entidades descentralizadas” que surgieron en 1940, las cuales eran “fórmulas organizativas mediante las cuales el Estado atiende algunas de las múltiples y variadas funciones que ha asumido paulatinamente” (Cabrerero, 1996: 79). Durante esta época el país fue conmovido por una serie de cambios políticos, que llevó a que en 1957 se creara el Frente Nacional, en el que los partidos políticos tradicionales como son los Liberales y Conservadores pactaron la repartición de cuotas de poder¹⁸.

Luego, entre los años 1960 y 1979 estas agencias descentralizadas crecieron de manera vertiginosa y en cierta forma “reemplazaron a los gobiernos locales en esferas como en planificación urbana, vivienda, educación, y la prestación de servicios públicos básicos tales como la electricidad, agua potable y drenaje. Así pues, mientras las agencias descentralizadas crecían en número y tamaño, la posición marginal de los gobiernos locales iba en aumento” (Ibib, 79-80).

En el año de 1968 se aprobó una reforma constitucional en la que se plasmó el término de descentralización técnica o por servicios. Además, se incluyó en dicha reforma la figura del “situado fiscal” “mecanismo a través del cual se

¹⁸ Esta repartición duro hasta el año de 1986.

transfieren recursos a los departamentos en función de los ingresos ordinarios de la nación, con el objeto de financiar actividades en las áreas de salud y educación” (Bés, 1998), y la figura de “cesión de los municipios” que establecía una cesión del monto del impuesto a las ventas.

Durante las gestiones gubernamentales de los Presidentes liberales Alfonso Lopez Michelsen (1974-1978) y Julio César Turbay Ayala (1978-1982)¹⁹, se presentó el debate sobre la pertinencia de adoptar medidas de descentralización administrativa, fiscal y de planeación. No obstante, no fueron de gran relevancia y, por lo tanto, no se implementaron políticas importantes en esta materia.

Para 1980 el papel de los gobiernos locales no era significativo en la vida política, económica y social del país. En este sentido, “los gobiernos locales carecían de capacidad técnica y de “motivación política” para “proponer objetivos relevantes” para sus comunidades; tenían pocos canales de comunicación con la gente; estaban mal organizados, con pocos recursos financieros y sobresaturados de personal no calificado” (Ibidem).

En el transcurso del gobierno conservador de Belisario Betancur Cuartas (1982-1986)

se iniciaron una serie de reformas, en cuyo contexto los temas de descentralización y reforma municipal cobraron gran importancia. Todo esto dio origen a una nueva estructura básica de organización estatal en Colombia. Del énfasis que se ponía anteriormente sobre instituciones nacionales estructuradas verticalmente y con funciones muy específicas, se pasó a poner el acento sobre los gobiernos locales, de carácter horizontal, y multifuncionales” (Restrepo, 1990:136)

De este modo, se produjo el primer paquete de leyes y decretos referidos a la descentralización del Estado en Colombia en el marco de la llamada Apertura

¹⁹ Durante esta gestión gubernamental se produjeron un conjunto de medidas para disminuir el excesivo centralismo de las agencias descentralizadas, pero estas medidas fueron enfocadas desde la delegación de funciones de gerentes y directores desde organismos autónomos nacionales en sus subalternos ubicados en el ámbito regional (Cabrero, 1996: 80).

Democrática. Todo esto está muy relacionado con el proceso de paz en este país, pues dichas leyes se producen en un contexto de diálogo con los movimientos insurgentes en el mismo. Por lo tanto, se acuerda la elección de alcaldes por votación directa²⁰ como una compensación al movimiento insurgente, el cual abandona las armas y se vincula a la vida civil. Se produce así un reforzamiento de los fiscos municipales y de las competencias administrativas. También se da una descentralización de los servicios públicos “a los cuales se abre la posibilidad de participar a las Ligas de Usuarios de Servicios” (Ibib, 130).

En esta etapa se plantea no sólo una descentralización administrativa y técnica, sino también una descentralización fiscal, con un énfasis particular en el desarrollo del municipio. Al respecto, la Ley 14 de 1983 establece la autonomía tributaria de las entidades territoriales. La Ley 12 de 1986 aumentó el porcentaje correspondiente al Impuesto al Valor Agregado (IVA) que se traspasaba a los municipios. Como lo señala Darío Restrepo en esta fase se da lo que se denominó la “descentralización municipalista”. En este sentido, se le transfirieron a los municipios hasta el 50% de los recaudos totales del Impuesto al Valor Agregado (IVA) repartiéndose de acuerdo a la población de cada uno de ellos. Se convierte en principio constitucional la elección popular de los Alcaldes “y se crean novedosas figuras de participación ciudadana a escala municipal” (Ibib, 133).

Como puede observarse, en esta etapa la descentralización fiscal²¹ logró significativos avances, así como de servicios²², pero con el obstáculo de que los

²⁰ Este acuerdo se manifiesta mediante el Acto Legislativo N° 1 (1986) en el cual se establece la elección popular de los Alcaldes a partir de 1988.

²¹ Según Enrique Cabrero Mendoza, el proceso de descentralización del Estado en Colombia puede considerarse como uno de los que contiene un mayor nivel de descentralización fiscal en América Latina, dado que el 24% del gasto total se ejerce en el nivel local de gobierno (80).

²² En esta área se da la descentralización de los sectores como el agropecuario, la educación y la salud. Cada uno de ellos lo hace de una manera diferente por lo que no existe un acuerdo para ello.

municipios no contaban con la capacidad de infraestructura física, técnica, económica e institucional para llevar adelante un proceso de autonomía. Así, se transfirieron competencias presumiendo que estos municipios tenían la capacidad para hacerlo y en muchos casos no lo eran. Por lo tanto, este proceso en el caso colombiano ha tenido sus limitaciones.

Continuando con el proceso descentralizador, durante el gobierno del liberal Virgilio Barco (1986-1990), se promulgaron una serie de decretos como el 077 de 1987 que decretaba una serie de servicios básicos y otras responsabilidades a los municipios. Se plantearon las Juntas Administradoras Locales y las Consultas Locales como una vía para abrir paso a la participación ciudadana en los asuntos municipales y en la toma de decisiones, lo cual se complementaba con la elección directa de Alcaldes.

No obstante, estas figuras institucionales no cumplieron con los objetivos previstos debido al excesivo clientelismo que se había consolidado. Como lo señala Darío Restrepo “la descentralización política y la participación ciudadana, pensada desde el Estado para institucionalizar y fragmentar a los movimientos sociales, no ha tenido el éxito esperado” (Ibib:131).

De hecho, lo que se propuso en la Asamblea Nacional Constituyente es la superación de estas limitaciones a nivel constitucional, en la que se planteó que la descentralización debería ser una estrategia que estimulará a los Estados a generar recursos propios.

De esta manera, podemos afirmar que el proceso de descentralización en Colombia hasta 1990 es netamente municipal. No obstante, “los municipios no han cumplido a cabalidad con las funciones transferidas” (Ibib, 136). Se ha hecho difícil este proceso porque todos los municipios no cuentan con el mismo grado de desarrollo económico, social y político.

Ahora bien, el proceso de descentralización que se había iniciado en Colombia en la década de los ochenta, llegada la década de los noventa aún no daba los resultados esperados. El país se encontraba en zozobra política y

económica. De hecho, “cuatro de los candidatos a la Presidencia de la República habían sido asesinados y el narcotráfico expandía su poder económico y ejercía su presencia en la escena política de forma violenta” (Bés, 1998). Esto se reflejó en una crisis de la sociedad civil, ante lo cual se le pidió al pueblo que durante las elecciones del Partido Liberal manifestará la voluntad de cambiar la Constitución de 1886. La respuesta fue un abrumador sí, ante lo cual el Presidente César Gaviria se propuso legitimar dicha consulta en las elecciones de 1990. Así, el 96% de la población se manifestó a favor del cambio, y en diciembre de ese año se eligió a la Nueva Asamblea Constituyente.

En 1990 resultó electo César Gaviria en medio de una crisis institucional. En este sentido, “los desafíos centrales que enfrentaba su administración eran claros: evitar un colapso definitivo del Estado, relegitimar las instituciones políticas e introducir cambios fundamentales en el modelo de desarrollo económico” (Pizarro, 1994: 12). Se introdujeron una serie de cambios en el ámbito económico, vitalizando la apertura a la economía de mercado y profundizando la democracia. De la misma manera, en el plano administrativo se iniciaron una serie de reformas a largo plazo denominadas “modernización del Estado”, “las cuales apuntaban a aumentar la eficiencia administrativa, a eliminar, disminuir o reformular los mecanismos de intervención y regulación estatal de la economía, a promover la competencia tanto interna como externa, así como a ampliar la autonomía del mercado y por ende del sector privado” (Ibib, 15).

En este contexto, el gobierno del Presidente Gaviria apoyó la “primera Asamblea Constituyente elegida por voto popular en la historia de Colombia” (Ibib, 13). Esta Asamblea disolvió el Congreso y convocó a nuevas elecciones en las que los constituyentes no podían participar. La misma estuvo presidida por el pluralismo político, allí se observó la presencia de los principales partidos políticos (liberales y conservadores), el M19, la Unión Patriótica, las minorías

evangélicas, los exguerrilleros del EPL y PRT y algunos representantes regionales e independientes. Ninguna de estas fuerzas monopolizó la toma de decisiones con respecto a la normativa constitucional, se “dio paso a un pacto político amplio y democrático que cristalizó en un nuevo texto constitucional en julio de 1991” (Ibib, 14). El objetivo era el fortalecimiento del Estado en diversos ámbitos, pues la crisis que vivió Colombia entre 1989 y 1990 así lo requerían.

Allí se debatió sobre la nueva forma de organización político-administrativa del país y se debatió entre federalismo y centralismo, optándose por un modelo intermedio. El artículo 1 de la Constitución establece que “Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada con autonomía de sus entidades territoriales, democracia participativa y pluralista (...)” .

Como puede observarse, el concepto de descentralización se incluye en el texto Constitucional colombiano como una nuevo paradigma que el Estado debería asumir, constituyendo una de las principales innovaciones del nuevo texto. Esto también se refleja en el artículo 298 en su primer aparte el cual establece que “ los departamentos tienen autonomía para la administración de sus actos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro del territorio (...)” .

Esta nueva Constitución sirvió de base para reformar las instituciones públicas y responder a la creciente violencia en el país. Se incluyen nuevos conceptos como gobernabilidad, mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones con el fin de unificar al país. Se crearon nuevas figuras que estimulaban la participación ciudadana como la iniciativa popular legislativa, el cabildo abierto, la consulta popular, el plebiscito, el referéndum y la revocatoria de los mandatos de gobernadores y alcaldes.

En el ámbito administrativo, la nueva Constitución establece una recomposición de las diversas funciones. El Ministerio del Interior (MIN) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) son los organismos que tienen a

su cargo las mayores responsabilidades. En este sentido, la Ley de 1995 delega en el Ministerio del Interior la responsabilidad de producir las políticas que lleven a un ordenamiento territorial y a la autonomía. No obstante, en la práctica esto no se ha llevado a cabo.

De ahí que, la Constitución de 1991 si bien establece la descentralización como factor regulador del Estado no adopta un nuevo modelo, sino que profundiza el proceso que se venía sucediendo en el país en esta materia. Se establece que los gobiernos regionales deben ejecutar las políticas en concordancia con las del nivel nacional. En cuanto a las elecciones se establece por primera vez la elección directa de gobernadores por un período de tres años y sin derecho a reelección, igual sucede con los Alcaldes, siendo este un factor poco favorable en la consecución de las demandas de los ciudadanos.

Además, se implantan mayores responsabilidades a las regiones en materia de salud, educación, vivienda, infraestructura y otras áreas. También define a los Municipios “como prestadores de los servicios básicos, administradores y ejecutores de las políticas de desarrollo y bienestar a nivel local. Y los consagra como el ámbito más adecuado para el desarrollo de prácticas participativas, es decir, como “el promotor de la participación comunitaria” (Neira, 1999: 147). Igualmente, el artículo 357 de la Constitución de 1991 establece que los Municipios “participarán de los ingresos corrientes de la Nación (...)” y el Parágrafo señala que “la participación de los Municipios en los ingresos corrientes de la nación se incrementará año por año, del catorce por ciento en 1993 hasta alcanzar el veintidós por ciento como mínimo en el 2002 (...)”. Esto desde luego, permitió una descentralización fiscal que a largo plazo ha generado un excedente de recursos que muchas veces no son invertidos de la manera más adecuada.

No obstante, todas estos avances en el proceso descentralizador colombiano, así como los esfuerzos realizados por los gobiernos de Ernesto

Samper Pisani (1994-1998) que a través del Plan de Mejoramiento en 1995 se propuso un redimensionamiento del proceso descentralizador y de Andrés Pastrana (1998-2002), hasta el momento se han presentado dificultades para su efectiva implementación. Desde 1991 hasta el año 2000 no se ha logrado establecer un verdadero proceso descentralizador que aumente la eficacia y la eficiencia del Estado en la solución de los problemas nacionales. Estas dificultades han estado marcadas por: 1) falta de apoyo político; 2) la escasa participación ciudadana; 3) la debilidad de las instituciones a nivel regional; 4) la falta de coordinación entre el gobierno central y el regional; 5) deficiencias en el diseño e implantación de los instrumentos que definen las relaciones fiscales intergubernamentales; y por último, un crecimiento de la violencia debido a la guerrilla y el narcotráfico.

En cuanto a la dificultad para la instauración de la democracia participativa Gabriel Murillo Castaño establece que ésta se debe a que la representación política se encontraba en crisis y, por lo tanto, aún el país no se había librado del clientelismo. De allí que, a nueve años de la vigencia de la nueva Constitución colombiana la crisis de gobernabilidad aún sigue latente, lo cual se refleja a su vez en una crisis de participación y de representación. Así,

las estructuras representativas han perdido credibilidad frente a los electores, que cada vez votan menos y están viendo sus libertades ciudadanas amenazadas por las fuerzas antisistema que protagonizan la violencia. Las instituciones participativas se encuentran en un estado de desafección y de indiferencia por parte de la mayoría de los colombianos, que no solo votan en forma decreciente sino que avanzan muy lentamente en el proceso de apropiación del nuevo marco institucional del Estado Social de Derecho (1999: 55).

Ahora bien, históricamente Colombia ha tenido cierta debilidad por parte del gobierno central, que a diferencia de otros Estados latinoamericanos no ha fortalecido su poder como un Estado fuerte e intervencionista en los asuntos más importantes de una sociedad. Al respecto, James Wilson explica que el

gobierno central colombiano no tiene control de sus regiones, esto ha hecho que en los últimos años los rebeldes se hayan robustecido dominando vastas zonas de la geografía nacional, por esto, algunos han observado que una mayor autonomía regional podría corregir los motivos del conflicto (2000, 1-8).

Lo que se espera entonces es que la Ley de Ordenamiento Territorial sea aprobada por el Congreso ya que la misma ha sido rechazada en varias oportunidades. La misma podría en cierta medida permitir un mayor control de las regiones y ceder una mayor autonomía a las mismas.

3.2.3 Venezuela.

El proceso de descentralización en Venezuela es producto de la reestructuración del Estado debido a la crisis económica, política y social que tiene lugar a mediados de la década de los 70 y luego en los años 80. Por una parte, el agotamiento del modelo de desarrollo económico populista-rentista; y por otra, la crisis de los partidos políticos que generó una crisis de gobernabilidad convirtiéndose en una amenaza al sistema político, constituyeron los factores fundamentales para que se plantease una redefinición del Estado.

Por otra parte, los programas de ajustes creados por organismos multilaterales (FMI, BM) debido a la crisis de la deuda obligaron de alguna manera a que el Estado venezolano asumiera el discurso de la privatización, la desregulación y la descentralización como políticas públicas a corto y mediano plazo. De hecho, estas comenzaron a implementarse durante el gobierno del Dr. Jaime Lusinchi²³, el cual no mostró una aceptación positiva de este tipo de políticas.

²³ El VI Plan de la Nación así lo indica al presentar como objetivo la descentralización territorial al señalar que debe tomarse en consideración la participación de las regiones en la definición y ejecución de las decisiones que afectan sus procesos de desarrollo. De la misma manera, se

Sin embargo, hasta este momento “la concentración política del poder y la centralización político-administrativa del Estado constituyeron las características definitorias del proceso político venezolano” (García Guadilla, 1999: 87). Esta tradición centralista se manifiesta en la Constitución de 1961, la cual si bien insta un modelo de Estado centro-federal, este es un federalismo que favorece los intereses de los partidos políticos firmantes del Pacto de Punto Fijo, porque la visión que se tenía del federalismo era que éste producía la desintegración del Estado; y por lo tanto, era una amenaza para la democracia. Así, el centralismo fue considerado como la vía de consolidación democrática; y de esta manera, lo entendieron los partidos políticos los cuales pasaron a convertirse en el eje fundamental de la relación entre el Estado y la sociedad civil.

Los partidos políticos y la mediana y alta burguesía se colocaron en el centro de la toma de decisiones, lo cual implicaba el riesgo de mantener una línea conservadora, sin entrar a considerar las transformaciones requeridas en el transcurso del tiempo por la sociedad venezolana. Se estructuró entonces un Estado donde predominó “un sistema populista de conciliación de élites” (Rey, 1989, 263) que se consideró necesario para mantener la hegemonía democrática, pero que disminuyó el sentido de responsabilidad de los gobernantes frente a los ciudadanos que los habían elegido.

Esta posición generó un tipo de democracia; por un lado, exitosa y sólida; pero por otro lado, se acentuaron los rasgos de autoritarismo del estado, lo que impedía “el desarrollo de la sociedad civil que se asfixiaba por no encontrar mecanismos institucionales de participación que se encontraba ampliamente dependiente y chantajeada por políticas populistas de un Estado centralizado al servicio de las élites de los partidos y que por el deterioro de los ingresos petroleros se le hacía imposible de mantener” (Fernández, 1994: 90).

hace énfasis en la descentralización administrativa al indicarse que debe hacerse de una manera progresiva en diversos sectores como la salud, educación, agua, vivienda, entre otros.

Esto desata una distorsión del centralismo que bajo la presión de las regiones “se hace inevitable atenuar el centralismo de la federación” (Ibib, 91). Es así como se el Estado inicia un proceso de reforma y con ella un proceso de descentralización. Puede decirse entonces que es el Estado por si mismo el que impulsa dicho proceso “aún cuando las presiones sociales desde abajo contribuyeron a la aceleración de las reformas finales cuando se profundizaba la crisis económica de la nación” (Lander, 1999: 55). En este sentido, en 1979 se da el primer paso hacia la descentralización con la Ley de Régimen Municipal, la cual le da estatus legal y poder a las asociaciones vecinales (Ibib 56).

Posteriormente, en Marzo de 1984 se creó la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE), la cual jugo un papel muy importante en este proceso porque fue hasta 1998 el órgano asesor de la Presidencia de la República en esta materia. Se consideró que la Reforma del Estado era uno de los mecanismos que permitirían la viabilidad del proceso político en Venezuela, el cual se había resentido en los últimos años. Esta Comisión contó con la participación de numerosos representantes de los partidos políticos y de los grupos de interés tradicionales, además de intelectuales. Tenía seis objetivos fundamentales: “reforma política, descentralización, modernización administrativa, modernización del sistema legislativo, modernización de las políticas públicas y el desarrollo de la sociedad civil “ (Ibidem).

De esta manera, el Estado asumió la tarea de impulsar la descentralización en un “contexto neoliberal de la aplicación de medidas económicas de ajuste estructural para enfrentar la crisis económica” (Garcia Guadilla, 1999: 88) y también la crisis política. Su propósito era lograr una mayor eficiencia en la gestión estatal, así como una mayor participación del ciudadano. Es por esto que en el seno de la COPRE el discurso de la descentralización es asumido como la transferencia de competencias de órganos del poder nacional a los locales o regionales. Además, se considera que más que concebir la

descentralización como un procedimiento técnico y administrativo es en si un proceso político que tiene como fin la redistribución del poder en la sociedad (Copre, 1992: 1).

De esta manera, en Mayo de 1987, dicha Comisión aprobó un documento denominado "Lineamientos Generales para una Política de descentralización en Venezuela". El mismo tenía como objetivo "presentar una serie de proposiciones que en materia política, económica y administrativa se requieren impulsar para ir haciendo realidad el proceso de descentralización territorial" (Copre, 1987, 485).

La proposición fundamental era generar una mayor eficacia de la administración pública, una mayor legitimidad del sistema político, un fortalecimiento de la sociedad civil. En este sentido, se considero relevante redefinir las competencias que deben ser ejercidas por el poder nacional y descentralizar parte de ellas hacia el nivel local o regional. Las proposiciones más importantes fueron:

En el ámbito político se preveía las reformas al sistema político venezolano, tendiente a generar una descentralización del poder político, así como a propiciar una mayor participación del ciudadano en la escogencia de sus autoridades. Este proceso sería fortalecido en el ámbito nacional por la representación parlamentaria nacional y estatal; a nivel estatal por el fortalecimiento del rol de los gobernadores, los cuales ya no serían designados por el Presidente de la República, sino por elección directa por el pueblo; y en el ámbito municipal, haciendo más efectiva las tareas administrativas.

También se consideró que el Estado debería fortalecer la participación ciudadana, a través, de una mayor promoción y fortalecimiento de ésta independientemente de que los ciudadanos estén o no agrupados en organizaciones formales. Los mecanismos podrían ser:

- Profundizar la participación vecinal.
- Diseñar instrumentos que permitan al ciudadano , hacer valer sus derechos establecidos en las leyes y reglamentos existentes en diversas materias.

En materia de desarrollo y ordenamiento territorial el objetivo era crear una especie de Sistema Nacional de Planificación que se encargara de elaborar los lineamientos para el desarrollo económico y social del país. Lo mismo se proponía a nivel estatal. Además, el propósito era establecer estrategias de ordenación del territorio, así como para promover el desarrollo económico en el ámbito de las regiones.

En materia administrativa el propósito era descentralizar y desconcentrar la administración pública. De ahí que, el proceso de transferencia de competencias desde el poder nacional al estatal era vital. Esto se revertería en un fortalecimiento del nivel estatal, municipal y de otros entes locales. Y al mismo tiempo, en un nivel más alto de participación de la sociedad civil, así como en una mayor eficiencia de los gobiernos regionales.

La figura del Gobernador se coloca como responsable de lograr la coherencia en el funcionamiento de la Administración Pública, por lo tanto, una de las propuestas fue crear el Sistema de Coordinación Estatal, mediante el cual deberían coordinar la acción de la Administración Pública de los Organismos Estadales; trazar las políticas y estrategias socioeconómicas para el desarrollo de la entidad; y aprobar el Plan de Desarrollo del Estado y los planes operativos anuales.

En 1989 tras un acuerdo político entre representantes de los partidos políticos y sus candidatos presidenciales para las elecciones a celebrarse en 1988, se presentó ante las Cámaras Legislativas para su discusión el Proyecto de Ley de la Elección directa de los Gobernadores y la Reforma Parcial de la

Ley de Régimen Municipal en la que se creaba la figura del Alcalde (Velásquez, 1998: 16). Estas desde luego fueron aprobadas, sancionándose así la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias.

Al respecto, es necesario acotar que la Constitución de 1961 en su Título I correspondiente a la República, su territorio y su división política, Capítulo I de las Disposiciones Fundamentales, artículo 2, establecía que “la República de Venezuela es un estado federal, en los términos consagrados en esta Constitución”. Así, los constituyentes de entonces favorecieron la idea de un Estado Federal, “para no romper en forma definitiva con una calificación que se le viene dando desde el siglo anterior, y que tiene una carga histórica significativa” (Pérez Vivas, 1988: 458). No obstante, en ese momento existió el debate acerca del centralismo y el federalismo, y así se puede observar en las actas de la comisión que la redactó. Veamos:

la iniciativa de descentralización debe ser el Ejecutivo Nacional, porque el artículo 139, de la Constitución de 1947, es muy amplio y puede crear dificultades”, esbozaba Gonzalo Barrios; “sería preferible dejar a la ley la fijación de los porcentajes de situado constitucional y municipal” proponía el diputado Rafael Caldera; “la designación de los gobernadores debe hacerla el Presidente”, se pronunció Arturo Uslar Pietri; “elección popular de los gobernadores propuso Jóvito Villalba; “la elección directa de los gobernadores no funciona y ello es una experiencia latinoamericana” dijo el diputado Gonzalo Barrios; la posición es la de elección directa de los gobernadores”, planteaba el diputado Gustavo Machado (Cordero, 1999: 2-1).

Vale decir entonces, que el pensamiento político que consolidó la constitución de 1961 era mayoritariamente de estructura centralista, y así quedo reflejado en la realidad, al caracterizar a esta constitución como una de las más centralistas de América Latina. La estructura que se le dio al Estado así lo demuestra. De esta manera, durante décadas el Poder Nacional absorbió para la capital casi toda la actividad pública del país, lo cual ha restado desarrollo y autonomía a las provincias.

Ahora bien, aún cuando la Constitución de 1961 era eminentemente centralista, ésta estableció dos normas para una futura descentralización. La primera se encuentra incluida en el artículo 22 cuando establece que mediante ley se podría establecer la elección y remoción de gobernadores de acuerdo a lo establecido en el artículo 3º de la misma. La segunda, se encuentra incluida en el artículo 137 que establece que “El Congreso, por el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara, podrá atribuir a los Estados o a los Municipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización administrativa”.

Así, se estableció la posibilidad de la descentralización tanto en la parte política como en la parte administrativa. Sin embargo, ambas normas presentaban cierto condicionamiento para que no se plasmaran en la realidad.

Como puede observarse, la descentralización en Venezuela no derivó de un proceso de reforma constitucional como si ocurrió en otros países de América Latina (Colombia, Brasil, Paraguay, Argentina y otros), sino de la aprobación de un conjunto de leyes bajo la vigencia de la Constitución de 1961. Según García-Guadilla, esta situación provocó ciertos “solapamientos y conflictos legales-institucionales entre la Constitución vigente que data de 1961, las demandas por la democracia participativa de los movimientos sociales de fines de los años setenta y de los años ochenta, y el marco legal producto de la descentralización: La Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (LODDTC, 1989) y la Ley Orgánica del Régimen Municipal (LORM, 1989) resultan incompatibles en algunos aspectos con algunas leyes orgánicas de carácter centralista, tales como la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (LOOU,1989) (1999: 88). Dichas contradicciones o conflictos – asegura la autora- “han obstaculizado o retardado la implementación de mecanismos de participación e influencia en el proceso de gestión local que fueron producto de la descentralización” (Ibidem).

Ahora bien, es oportuno revisar la Ley de Elección y Remoción de Gobernadores y La Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público para entender el proceso descentralizador venezolano. Es a través de este marco legal que es posible la celebración (diciembre de 1989) de las primeras elecciones de gobernadores de estados y de alcaldes. Como lo señala Ramón J. Velásquez, mediante este proceso se puso “en marcha el acontecimiento institucional más original y novedoso de nuestro siglo XX, pues este proceso socio-político se hizo presente ante la crisis de representatividad y capacidad de control del desarrollo nacional por parte del poder central” (1998:16).

De hecho, la descentralización política a nivel local ha constituido uno de los logros más importantes en los últimos años, no así ha sucedido en el nivel económico, lo cual ha dificultado la autonomía de las entidades para satisfacer las demandas de la población. En un documento de la COPRE (1993) se establecen algunos avances del proceso descentralizador entre los que se señala: en primer lugar, el surgimiento de nuevos actores políticos como el gobernador e el alcalde, los cuales al ser elegidos directamente tienen una mayor responsabilidad ante el electorado; en segundo lugar, se asignaron ciertas transferencias de competencias solicitadas formalmente por los Estados (Zulia, Aragua, Carabobo, Falcón, entre otros) ante el Ejecutivo Nacional; y en tercer lugar, se señala como logro la transición de una democracia representativa a una democracia participativa, asimismo, la elección de las Juntas Parroquiales y la creación del referéndum municipal (previstos en la Ley Orgánica de Régimen Municipal) incorporando de esta manera a los Municipios en el proceso de descentralización.

A pesar de estos avances, la transferencia de competencias y de la elección de gobernadores, la descentralización en Venezuela necesita que

los Estados posean autonomía financiera y fiscal, ya que estos lo

necesitan para potenciar el desarrollo regional y local, para alcanzar un mejor aprovechamiento de los recursos naturales, también resulta importante la intervención de actores capaces de impulsar iniciativas de gran envergadura. La falta de una verdadera descentralización fiscal empujaría al fracaso un proceso que resulta irreversible y frustraría las esperanzas de profundizar la democracia no sólo en su expresión político-social sino también en su referente económico (Matheus, 1996: 175-176).

La promulgación de estas leyes no es suficiente para se inicié en Venezuela una verdadera descentralización política. En este sentido, la descentralización debe ser concebida de manera integral, es decir, que se le asigne a los Estados determinados niveles de competencia respecto a los ingresos tributarios, la asignación de recursos, financiamiento y "el establecimiento de un sistema efectivo de coordinación administrativa entre los diferentes niveles de gobierno que en última instancia procuren el objetivo de optimizar la gestión del Estado en todas sus instancias" (Ibídem). Sólo así se abriría un espacio a la autonomía política de los Estados, porque en la medida en que estos puedan recibir los recursos adecuados y puedan autofinanciarse lograrán la misma, sin que esto contribuya de alguna manera a la desintegración nacional. Por el contrario, se estaría fortaleciendo el desarrollo del país, así como el desarrollo de cada uno de los Estados.

Al respecto Ricardo Combellas señala que,

la descentralización debe unir sus dimensiones administrativa y organizativa con la financiera. Separarlas es asfixiar la descentralización. En suma, la transferencia de competencias apareja necesariamente la dotación simultánea de los correspondientes medios financieros, como al abrir la posibilidad de que los entes descentralizados puedan gozar de una efectiva capacidad tributaria que les autorice a extraer recursos directamente de la comunidad a la que pretenden servir (1996).

Ahora bien, más allá del problema de la asignación de recursos a los Estados el proceso de descentralización venezolano ha influido en el comportamiento de la lucha partidista local (Lander, 1999: 56). Antes de la celebración de elecciones regionales y municipales existía "una cadena intacta

y jerárquica desde el Presidente de la República, en pasos sucesivos al comité local del partido y sus dirigentes, todo basado en una red eficiente y clientelista” (Ibidem). Según el autor, la descentralización en cierta forma ha contribuido a la pérdida de disciplina partidista. No obstante, podemos afirmar que más que la pérdida de disciplina partidista este proceso lleva implícito el surgimiento de nuevos liderazgos de carácter regional y local muchas veces pertenecientes a partidos no tradicionales o a movimientos regionales o locales.

Es importante señalar que producto del proyecto descentralizador han surgido nuevos actores políticos y este es sin duda uno de los cambios políticos más relevantes. De hecho, la presencia de la figura del Gobernador, del Alcalde y de los Concejos Municipales ha marcado un nuevo ciclo en la política nacional y en la administración pública.

No obstante, la realización de elecciones en el ámbito regional y local no ha sido un factor que elimine la desconfianza en los líderes políticos nacionales, lo cual se refleja en los altos índices de abstención registrados en 1989 y en años posteriores. Tampoco ha resuelto muchos de los problemas que aún persisten en el contexto socio-político venezolano. Por otra parte, existe el problema de la autonomía fiscal, pues la descentralización fiscal todavía no se ha introducido en Venezuela, por lo tanto, aún existe la dependencia económica de los gobiernos regionales respecto al poder central. Además, la calidad de los servicios prestados en cada una de las entidades varían de una a otra, pues cada Gobernador debe gestionar la transferencia de los servicios públicos, por lo tanto, éste se ha convertido en “figuras políticas de gran importancia, desde que han aumentado sus responsabilidades y la capacidad de tomar decisiones (Lander, 58).

Ahora bien, dentro de este proceso es necesario tomar en consideración el papel que jugó la Asamblea Nacional Constituyente (1998) con respecto a la descentralización del Estado. Esto es sin duda de suma importancia, pues si bien señalábamos que uno de los obstáculos a la descentralización estaba

representado por el carácter eminentemente centralista de la Constitución de 1961, la cual no daba cobijo a la participación ciudadana esta era la oportunidad para hacerlo. Dentro de esta Asamblea Nacional Constituyente el debate estuvo marcado por ciertas diferencias entre los constituyentistas respecto a la concepción de la descentralización ya que a propósito de la redacción de una nueva Carta Magna las expectativas sobre la descentralización estuvieron centradas en que los avances en dicha materia fuesen relevantes en la medida en que permitieran que ésta se convirtiera en un proceso político por sí mismo, y no que éste se siga tomando como un procedimiento de carácter administrativo en el que se trasladen competencias del Poder Público Nacional al Estadal.

No obstante, si observamos el panorama nacional desde el momento en que Hugo Chávez Frías asumió la Presidencia (2 de febrero de 1999) se presentó una pugna entre el Poder Nacional y los Estados, sobre todo en materia de asignación de recursos. Esta situación generó incertidumbre entre los diversos actores políticos y sociales a nivel regional, quienes vieron en tal actitud un posible regreso al centralismo.

En este sentido, la clase política dirigente actual asocia la descentralización a las teorías del neoliberalismo, la globalización, la desregulación, entre otras, las cuales rechazan por considerarlas que desmejoran la condición humana. Por el contrario, propugnan la centralización del poder y el auge de un Estado protector e interventor para solucionar los problemas del país.

Ante esta situación diversos sectores de la sociedad venezolana se pronunciaron para advertir de la necesidad de que en la nueva Constitución la descentralización tuviese mayor relevancia. Al respecto, Jesús Marrero Director del Departamento del Ifedec señala que al analizar los diversos discursos del Presidente Chávez se puede apreciar que la línea de Reforma del Estado estuviese centrada en reafirmar el centralismo, lo que para Venezuela constituiría un retroceso porque "en la actualidad el mundo se maneja bajo dos

direcciones complementarias. Una, dirigida hacia la integración de las naciones en ámbitos mayores (como el MERCOSUR, Comunidad Andina, etc.) y la otra es la descentralización del poder acercando las tomas de decisiones al ciudadano” (1999, 2).

Por otra parte, José Guillermo Andueza anunciaba que la nueva Constitución aumentaría el Presidencialismo, lo que afectaría en gran medida el proceso de descentralización. Así,

según el experto constitucionalista, la nueva Carta Magna daría mayor poder al presidente de la República, quién además de las facultades que tiene como primer mandatario del país, podrá legislar por todo el período constitucional y disolver la Asamblea Nacional (Congreso). También tendrá facultad para fijar el número, organización y competencia de los ministerios y otros organismos de la Administración Pública, lo cual siempre había sido de reserva legal (1999, 1).

De esta manera, el Presidente acumularía un poder de decisión que permitiría que el centralismo se consolide aún más. Por lo tanto, la descentralización quedaría de lado, así como la autonomía de los Estados y Municipios.

Pero, dejando de lado todos los comentarios que surgieron en el país como consecuencia de la actitud asumida por la clase política dirigente, el tema de la descentralización fue acogido por el Proyecto en discusión de la Asamblea Nacional Constituyente. En primera discusión se aprobó la descentralización como política nacional marcando una innovación en el texto de la nueva Constitución. La norma rezaba así: Artículo 175: “La descentralización, como política nacional, debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales” (Se mantiene en el Proyecto constitucional definitivo bajo el artículo 158).

También, se mantenía la posibilidad de transferencia de competencias del poder público nacional al estatal ya que en el artículo 174 establecía lo siguiente: “La Asamblea Nacional, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, podrá atribuir a los Estados o a los Municipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización política”.

En lo correspondiente a los ingresos el artículo 185 establecía: “Son ingresos de los estados: Los procedentes de su patrimonio y de la administración de sus bienes; las tasas por el uso de sus bienes y servicios, multas y sanciones, y las que le sean atribuidas; el producto de lo recaudado por concepto de venta de especies fiscales; el producto de lo recaudado por concepto de impuesto a las ventas al detal, consumo específico de la gasolina y otros derivados de hidrocarburos, y de sucesiones, donaciones y ramos conexos, así como el de todos aquellos impuestos no reservados por esta Constitución al poder nacional o municipal; los recursos que le correspondan por concepto de situado constitucional. El situado es una partida equivalente a 20% del total de los ingresos ordinarios del Fisco Nacional y se distribuirá entre los Estados y el Distrito Federal de la forma siguiente: 30% en partes iguales y 70% restante en proporción a la población de cada una de las entidades. En cada ejercicio fiscal los Estados deberán destinar un mínimo de 50% del monto que les corresponde por concepto de situado a la inversión en salud, educación y seguridad. La Ley Orgánica respectiva determinará la participación que corresponda a los municipios en el situado y en los demás ingresos ordinarios de los estados, lo cual no podrá ser menos de 25%. En caso de variaciones de los ingresos del fisco nacional que impongan una modificación del presupuesto nacional, se hará un reajuste proporcional del situado. La Ley establecerá los mecanismos que garanticen el uso correcto y eficiente del situado; los recursos provenientes del fondo de compensación interterritorial y de cualquier otra transferencia, subvención o asignación especial, así como de los que se les

asigne como participación en los tributos nacionales, de conformidad con la respectiva ley”.

Como puede observarse, la descentralización fue aprobada en primera discusión como política nacional, y además, se creó la figura de la Hacienda Regional. Esto significaba un paso adelante en este proceso, porque los Estados podrían autofinanciar algunas de sus políticas (en el campo de la salud, de la educación, de la vivienda, etc.) con un menor esfuerzo.

Sin embargo, en la segunda discusión la ANC eliminó la transferencia tributaria a los Estados. Así, se eliminó “el traspaso del IVA, de los timbres fiscales y del papel sellado previstos en la primera discusión” (Ecarri, 1999: 1-2), es decir que “las gobernaciones tendrán hacienda regional, pero no recursos para nutrirlas” (Ibídem).

Es así como en el Título IV Del Poder Público, Capítulo III Del Poder Público Estatal en el Artículo 167 establece lo siguiente: Son ingresos de los Estados:

1. Los procedentes de su patrimonio y de la administración de sus bienes.
2. Las tasas por el uso de sus bienes y servicios, multas y sanciones, y las que les sean atribuidas.
3. El producto de lo recaudado por concepto de venta de especies fiscales.
4. Los recursos que les correspondan por concepto de situado constitucional. El situado es una partida equivalente a un máximo del veinte por ciento del total de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, la cual se distribuirá entre los Estados y el Distrito Capital en la forma siguiente: un treinta por ciento de dicho porcentaje por partes iguales, y el setenta por ciento restante en proporción a la población de cada una de dichas entidades. En cada ejercicio fiscal, los Estados deberán destinar a la inversión un mínimo del cincuenta por ciento del monto que les corresponda por concepto de situado. A los Municipios de cada Estado les corresponderá, en cada ejercicio fiscal, una participación no menor del veinte por ciento del situado y de los demás ingresos ordinarios del respectivo Estado. En caso de variaciones de los ingresos del Fisco Nacional que impongan una modificación

del Presupuesto Nacional, se efectuará un reajuste proporcional del situado. La ley establecerá los principios, normas y procedimientos que propendan a garantizar el uso correcto y eficiente de los recursos provenientes del situado constitucional y de la participación municipal en el mismo. **5.** Los demás impuestos, tasas y contribuciones especiales que se les asigne por ley nacional, con el fin de promover el desarrollo de las haciendas públicas estatales. Las leyes que creen o transfieran ramos tributarios a favor de los Estados podrán compensar dichas asignaciones con modificaciones de los ramos de ingresos señalados en este artículo, a fin de preservar la equidad interterritorial. El porcentaje del ingreso nacional ordinario estimado que se destine al situado constitucional, no será menor al quince por ciento del ingreso ordinario estimado, para lo cual se tendrá en cuenta la situación y sostenibilidad financiera de la Hacienda Pública Nacional, sin menoscabo de la capacidad de las administraciones estatales para atender adecuadamente los servicios de su competencia. **6.** Los recursos provenientes del Fondo de Compensación Interterritorial y de cualquier otra transferencia, subvención o asignación especial, así como de aquellos que se les asigne como participación en los tributos nacionales, de conformidad con la respectiva ley.

Desde luego, si bien es cierto que se incluyen nuevos ingresos para los Estados, estos no son considerados suficientes para avanzar en el proceso de descentralización, pues no van más allá de los que consideraba la actual Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias de 1989.

De la misma manera, en la Constitución de 1999 se amplía las competencias correspondientes a los Estados. Veamos: Artículo 164. Es de la competencia exclusiva de los Estados: **1.** Dictar su Constitución para organizar los poderes públicos, de conformidad con lo dispuesto en esta Constitución. **2.** La organización de sus Municipios y demás entidades locales y su división político territorial, conforme a esta Constitución y a la ley. **3.** La administración de sus bienes y la inversión y administración de sus recursos, incluso de los

provenientes de transferencias, subvenciones o asignaciones especiales del Poder Nacional, así como de aquellos que se les asignen como participación en los tributos nacionales. **4.** La organización, recaudación, control y administración de los ramos tributarios propios, según las disposiciones de las leyes nacionales y estatales. **5.** El régimen y aprovechamiento de minerales no metálicos, no reservados al Poder Nacional, las salinas y ostrales y la administración de las tierras baldías en su jurisdicción, de conformidad con la ley. **6.** La organización de la policía y la determinación de las ramas de este servicio atribuidas a la competencia municipal, conforme a la legislación nacional aplicable. **7.** La creación, organización, recaudación, control y administración de los ramos de papel sellado, timbres y estampillas. **8.** La creación, régimen y organización de los servicios públicos estatales; **9.** La ejecución, conservación, administración y aprovechamiento de las vías terrestres estatales; **10.** La conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial, en coordinación con el Ejecutivo Nacional. **11.** Todo lo que no corresponda, de conformidad con esta Constitución, a la competencia nacional o municipal.

Por otra parte, se establece en el artículo 157 que “La Asamblea Nacional, por mayoría de sus miembros, podrá atribuir a los Estados o a los Municipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización”. Y el artículo 184 establece la posibilidad de que mediante ley se creen mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios se descentralicen en materias como la salud, la vivienda, etc.

Así pues, la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela aprobada por referéndum consultivo el 15 de diciembre de 1999, establece la descentralización no sólo administrativa, sino también política. Desde luego, en la práctica el Estado venezolano ya había asumido estas dimensiones de la descentralización que ahora se refuerzan y se reafirman pues obtienen rango

constitucional. Además, se prevé que el proceso de descentralización se de desde el Poder Nacional a los Estados y Municipios y desde éstos hacia la comunidad organizada, por lo tanto, se incluye la figura de la democracia participativa en la que el poder ciudadano tiene un rol fundamental dentro de la sociedad y en la toma de decisiones.

Se crea también la figura del Consejo Federal de Gobierno, el cual se encargará de planificar y coordinar las políticas y acciones para la descentralización y la transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios.

De este modo, el Estado venezolano se perfila como federal descentralizado (artículo 4), asumiendo un nuevo rol. Cabe destacar que la nueva Constitución marca una nueva etapa en el proyecto de descentralización en el país, no obstante, las dificultades aún persisten debido a la falta de coherencia entre las políticas nacionales y las regionales. Pues como lo afirma Rickard Lalander, “la descentralización ofrece teóricamente nuevos caminos para confrontar directamente las necesidades del pueblo, pero al mismo tiempo los apoderados regionales son agentes del poder nacional, lo que con estas obligaciones intra-gubernamentales puede dificultar el trabajo de los mismos” (2000: 41).

3.3 Balance del Proceso de Descentralización en América Latina.

Luego del análisis de cada uno de los tres casos tomados para este estudio: México, Colombia y Venezuela (CUADRO 1), podemos afirmar que el proyecto de la descentralización en América Latina ha tenido un desarrollo consecutivo desde la década de los ochenta. Si bien con algunas altas y bajas a través del proceso, éste ha permanecido firme dentro de la política nacional de cada uno de estos países.

De esta manera, con una tradición fuertemente centralista la mayoría de los países de la región asumieron políticas descentralizadoras impulsadas en la

mayoría de los casos por el Estado debido la crisis de la deuda, la crisis política y la creciente necesidad de competir en un mundo globalizado. Las mismas son consideradas de manera relevante dentro de la Reforma del Estado marcando un nuevo paradigma en la concepción del Estado en América Latina.

Así pues, el proceso de la descentralización debemos ubicarlo en un contexto histórico determinado, el cual es el del agotamiento del modelo hegemónico populista que no respondía a las demandas planteadas por la sociedad. Por lo tanto, la necesidad de redefinir la relación Estado-Sociedad es uno de los factores más influyentes en la adopción de este tipo de políticas.

Por un lado, la crisis económica condujo a la búsqueda de un modelo que reactivará las economías de estos países; de allí entonces, la implementación de medidas de ajuste de corte neoliberal que en muchos casos aumentaron los niveles de pobreza y desigualdad social. Y por otro lado, la crisis de las instituciones democráticas, las cuales han perdido legitimidad frente a los ciudadanos.

En este ámbito, ubicamos el discurso de la descentralización en América Latina y si nos detenemos a analizar el contexto socio-político de cada uno de los países observamos que todos, sin excepción, han asumido procesos de descentralización en la década de los ochenta, los noventa y muy probablemente esta sea la tendencia a seguir en la década que comenzó. Los objetivos son claros en cada uno de los casos; la búsqueda de eficiencia y la eficacia en la gestión pública, la gobernabilidad de los sistemas democráticos y la modernización del aparato estatal.

De esta manera, este discurso está conformado por una serie de categorías conceptuales que lo legitiman como son: eficiencia, eficacia, modernización, participación ciudadana, democratización. Dicha simbolización ha conducido a la presencia en el escenario público de América Latina de nuevos sujetos ideológicos y nuevos actores políticos que se perfilan como los pioneros en la construcción de un nuevo modelo hegemónico en este Continente. En este

sentido, no podemos obviar la influencia que ha ejercido el fenómeno de globalización en el proyecto de la descentralización, ya que si bien estos dos parecieran opuestos en la práctica se complementan, pues si bien, “la globalización lo empuja a los dictados del mercado mundial, a las capitales tecnológicas y financieras del mundo; la descentralización lo empuja a las urgencias y necesidades locales de la aldea, la comunidad y el municipio” (Aguilar Camín, 1997:123).

No obstante, estos cambios en la concepción del Estado en América Latina, las dificultades en la implementación de un nuevo modelo han estado presentes, pues el modelo centralista aún tiene sus aliados y en algunos casos los gobiernos se han mostrado renuentes a ceder cuotas de poder a las regiones y los municipios sin que éstos tengan un control del poder central. De allí que, los avances en el proyecto de la descentralización son diversos de un país a otro, pero sin que ello represente que no se hayan obtenido logros en esta materia. De hecho, pareciera que en América Latina el discurso de la descentralización se ha convertido en un símbolo muy importante que pretende generar certidumbre económica y política.

En efecto, podemos afirmar que el proyecto de la descentralización ha generado ciertos cambios como son:

- a) Modificación en el marco jurídico y constitucional de cada uno de estos países, ya que algunos iniciaron este proceso mediante leyes y otros mediante cambios en la Constitución Nacional. Por lo tanto, la concepción del Estado en cada uno de ellos se modifica.
- b) En la mayoría de los procesos se ha incluido las figuras del Alcalde y del Gobernador por elección popular, lo cual ha generado cambios en la concepción de los partidos políticos tradicionales ya que han surgido nuevos partidos, movimientos, líderes independientes, etc., que han participado de la lucha política. En este sentido, Lalander

señala que “nuevas bases de poder político se han generado dentro de estos procesos, incluyendo el poder dentro de los partidos” (2000: 27).

- c) En el plano económico, la transferencia de recursos del poder central a los entes regionales y municipales, así como los ingresos propios que estos puedan generar se ha convertido en un mecanismo que pretende generar eficacia y eficiencia en la administración pública. Así también, la transferencia de competencias y de servicios pretenden el mismo fin.
- d) La participación de la sociedad civil en los asuntos regionales y locales se convertido en otro mecanismo importante dentro de este proceso.

Ahora bien, estos cambios no necesariamente han representado la solución a la incertidumbre política, económica y social de cada uno de los países de América Latina. De hecho, mucho de los problemas aún persisten (clientelismo, corrupción, déficit fiscal, participación política limitada, desigualdad social, etc.). Sin embargo, dichos cambios sí constituyen una nueva forma de concebir el Estado en América Latina en el marco de un nuevo discurso no sólo local sino global.

CUADRO 1

Análisis Comparativo del Proyecto de Descentralización del Estado en América Latina. Los casos de Colombia, México y Venezuela.

	Colombia	México	Venezuela
1. Contexto Nacional.	<ul style="list-style-type: none"> • Crisis política como consecuencia de la crisis de representación de los partidos políticos tradicionales: el Liberal y el Conservador. • La violencia debido a las acciones de la guerrilla y el narcotráfico 	<ul style="list-style-type: none"> • Crisis económica debido a la crisis fiscal. • Crisis política producto del declive del Partido Hegemónico PRI. 	<ul style="list-style-type: none"> • Crisis económica debido al déficit fiscal producto de la crisis de la deuda. • Agotamiento del modelo populista-rentista. • Crisis política expresada en el declive de los principales partidos: COPEI-AD.
2. Características de la Reforma.	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomía tributaria de los municipios (1983) • Traspaso de una parte del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los municipios (1986) • Elección de Alcaldes por Votación Directa (1986). • Asamblea Nacional Constituyente (1991) en la que se incluye además de la elección de alcaldes la elección de gobernadores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cambios en la estructura administrativa del Estado. • Reforma del artículo 115 de la Constitución Nacional de 1917 en la que se incluye la autonomía de los municipios. • Transferencia de recursos financieros a los entes locales. • Política de regionalización. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma a la Ley de Municipios incluyendo la figura del Alcalde (1989) • Ley de Elección de Gobernadores y Alcaldes y Transferencia de Competencias (1989) • Asamblea Nacional Constituyente de 1999 en la que se incluye la descentralización como política nacional.
3. Grado de Descentralización.	<ul style="list-style-type: none"> • Descentralización fiscal. • Descentralización política. • Descentralización administrativa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desconcentración administrativa. • Descentralización fiscal. • Descentralización política. 	<ul style="list-style-type: none"> • Descentralización Política. • Desconcentración administrativa.

CONCLUSIONES

En el presente trabajo de investigación hemos examinado un tema que en la actualidad reviste especial importancia, debido a la pertinencia que se le asigna en el campo de las Ciencias Sociales. De hecho, la descentralización forma parte de un nuevo paradigma en el que nuevas fuerzas políticas, sociales y económicas han hecho presencia en el escenario del Estado; y en el que la globalización, el mercado y el debate sobre la postmodernidad, se configuran como factores relevantes en el proceso de cambio en las relaciones Estado-Sociedad.

En tal sentido, nuestro propósito en el desarrollo de esta investigación estuvo orientado al análisis comparativo del proyecto de la descentralización del Estado en el contexto de América Latina basado en tres casos específicos: México, Colombia y Venezuela. Dicho análisis nos ha llevado a inferir que en nuestro Continente se está dando un proceso de cambio en el conjunto de interrelaciones sociales y políticas que se habían formado como consecuencia del discurso hegemónico del modelo de Estado Intervencionista. Es así como éstas, comenzaron a sustituirse por otras que asumieron la tarea de esgrimir como elemento fundamental la modernización del Estado a partir de los principios ideológicos de la Nueva Derecha tales como el neoliberalismo y el neoconservadurismo que impulsan la reducción del aparato estatal.

De allí entonces, podemos establecer que América Latina a partir de la década de los ochenta comenzó a experimentar cambios en su concepción del Estado debido a la crisis y contradicciones del modelo hegemónico populista, lo cual se refleja en los diversos procesos de Reforma del Estado iniciados en cada uno de estos países. Se generó así un discurso que propugnaba un nuevo modelo hegemónico y en el que la descentralización tiene un rol fundamental,

pues se pretende crear un Estado más eficiente y eficaz; y al mismo tiempo, generar una redemocratización de los sistemas políticos a través de la participación ciudadana no sólo a nivel electoral sino en la toma de decisiones en el ámbito estatal, lo cual se expresaría en un fortalecimiento de la sociedad civil.

Ahora bien, cabe resaltar que los procesos de descentralización emprendidos tanto en México, Colombia y Venezuela son una muestra de este proceso que ha venido sucediendo en estas dos últimas décadas en el ámbito estatal en América Latina, como consecuencia de una serie de factores considerables no sólo a nivel regional, sino a nivel global. En este sentido, el fenómeno de la globalización ha ejercido en gran medida una influencia en dicho proceso, lo cual se refleja en algunas estrategias de integración regional.

Así también, debemos establecer que la apertura al mercado ha provocado un auge de ciertos criterios individualistas y de postulados neoliberales y neoconservadores que han dado como resultado la crisis del Estado Nación tradicional, lo que ha llevado entre otras cosas al replanteamiento de el espacio local dando lugar al surgimiento de nuevos actores políticos.

Al respecto, podemos observar que si bien cada uno de los países de la región han asumido proyectos de descentralización, éstos no han tenido el mismo desarrollo, pero reflejan las mismas causas para su iniciación. Por lo tanto, podemos afirmar que el Estado Latinoamericano se ha convertido en el gran impulsador de este tipo de políticas como una manera de responder a la crisis económica, política y social generada a mediados de la década del setenta. De allí surge un nuevo discurso contentivo de nuevos símbolos y conceptos que pretenden establecer un nuevo modelo hegemónico.

En este sentido, los cambios se han generado a través de la promulgación de leyes que incluyan la figura de la descentralización o de cambios en la Constitución de cada uno de estos países dando lugar en unos casos a modelos más descentralizados que otros. Por lo tanto, no podemos hablar de

una descentralización del Estado en América Latina de carácter homogéneo, sino más bien de diversas perspectivas que nos permiten observar ciertos avances, pero también ciertas dificultades en este proceso. No obstante, el discurso de la descentralización se perfila como el nuevo modelo hegemónico no sólo a nivel regional sino a nivel mundial.

BIBLIOGRAFÍA

- ABAL MEDINA, Juan Manuel y Matías Barroetaveña (1995): "El Estado" en Julio Pinto (comp.) **Introducción a la Ciencia Política**, Buenos Aires, Argentina, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 139-209.
- AGUILAR CAMIN, Héctor (1997): "Desafíos culturales de la globalidad", **Leviatán. Revista de Hechos e Ideas**, Madrid, Nº 70 (Invierno), 123-137.
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis F (1996): "El federalismo mexicano: funcionamiento y tareas pendientes", **Revista Mexicana de Sociología**, México, AÑO LVIII-NÚM. 3 (Julio-Septiembre), 3-37.
- AHUMADA P, Jaime (1992): "Descentralización, Desarrollo Local y Municipios en América Latina", **Revista Paraguaya de Sociología**, Paraguay, Año 29, Nº 85 (Septiembre-Diciembre), 73-94.
- ALONSO, Luis Enrique (1999): "Crisis de la sociedad del trabajo y ciudadanía: una reflexión entre lo global y lo local", **Política y Sociedad**, Madrid, Nº 31, 7-35.
- BECK, Ulrich (1994): **Modernización Reflexiva**, Madrid, Alianza Editorial.
- BEL, Germá (1997): "Desigualdad social, redistribución y Estado de Bienestar", **Revista Sistema**, Madrid, Nº 137 (Marzo), 81-91.
- BES, Martín (1998): "Descentralización en Colombia. Nuevos Desafíos", en: <http://www.iadb.org/regions/re3/codes1.html>.
- BEYME, Klaus Von (1995): **La Clase Política en el Estado de Partidos**, Madrid, Alianza Editorial, 1995.
- BOBBIO, Norberto y Nicola Matteuci (1981): **Diccionario de Política**, México, Siglo Veintiuno Editores.

- BOBBIO, Norberto y Nicola Matteuci (1997): **Diccionario de Política**, Décima edición, México, Siglo Veintiuno Editores.
- BOISIER, Sergio (1999): "Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando?", **Revista Paraguaya de Sociología**, Paraguay, Año 36, Nº 104 (Enero-Abril), 7-29.
- BOISIER, Sergio (1987): **Ensayos sobre Descentralización y Desarrollo Regional**, Santiago de Chile, Cuadernos del Iipes, Publicación de las Naciones Unidas.
- BOISIER, Sergio (1995): "La Modernización del Estado. Una mirada desde las Regiones", **Nueva Sociedad**. Caracas, Nº 139 (Septiembre-October) 38-49.
- BOISIER, Sergio (1998): "Sociedad Civil, Participación y Gestión Territorial", en: MASCAREÑO, Carlos (coord.), **Descentralización, Gobierno y Democracia**, Caracas, CENDES/Gestión Local, 83-143.
- BORJA, Jordi (1984): "Descentralización: una cuestión de método", **Revista Mexicana de Sociología**, México, AÑO XLVI-NÚM.4 (Octubre-Diciembre), 5-33.
- BORTZ, Jeffrey L. (1991): "El impacto social de la crisis económica de México", **Revista Mexicana de Sociología**, México, AÑO LIII- NÚM. 1(Enero.Marzo), 43-69.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos (1992): "La crisis de América Latina ¿Consenso de Washington o crisis fiscal?", **Cuadernos de Actualidad Internacional**, Nº 6/7, Problemas de América Latina, Caracas, Cendes, Ediciones Trilce, 59-72.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos (1993): **Las Reformas Económicas en las nuevas democracias. Un enfoque socialdemócrata**. Madrid, Alianza Editorial.
- BREWER CARIAS, Allan (1991): "La descentralización política en Venezuela: 1990 el inicio de una reforma" en Dieter Nohlen (ed), **Descentralización**

Política y Consolidación Democrática, Nueva Sociedad, Caracas-Venezuela.

CABRERO MENDOZA, Enrique (1996): "Las Políticas Descentralizadoras en el Ámbito Internacional", **Nueva Sociedad**, Caracas, N° 142 (Marzo-Abril) 72-95.

CAMDESSUS, Michel (1996): "Vivir en la Ciudad Global", **Revista Capítulos**, SELA, N° 45 (Enero-Marzo).

CANDIA, José Miguel (1994): "América Latina. Las desventuras del discurso político", Caracas, **Nueva Sociedad**, N° 133, 46-52.

CARNOY, Martín (1999): "Una definición de la globalización", **Leviatán. Revista de Hechos e Ideas**, Madrid, N° 77/78 II Epoca (Otoño-Invierno), 59-62.

CASTELLS, Manuel (1996): "El futuro del Estado de Bienestar en la sociedad informacional", **Revista Sistema**, Madrid, 35-53.

CATALÁ, Joan P (1999): "Reforma del Estado y cooperación para la reforma del Estado en América Latina", **Nueva Sociedad**, Caracas, N° 160 (Marzo-Abril), 118-132.

CAVAROZZI, Marcelo (1977): "Populismos y Partidos de clase media", **Revista Mexicana de Sociología**, México, Año XXXIV/VOL. XXXIX/NUM. 1, Enero-Marzo, 119-153.

COMBELLAS, Ricardo (1996): "Diez tesis sobre la descentralización", **Diario El Universal**, 4 de octubre.

Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) (1992): **Avances del Proceso de Descentralización**, Folleto para la Discusión N° 16, Caracas.-Venezuela.

Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) (1989): **Itinerario para la Descentralización**, Folleto para la Discusión N° 11, Caracas.-Venezuela.

Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) (1987): "Propuesta para impulsar el proceso de descentralización territorial en Venezuela"

- Folleto número 9, **Revista Síntesis**, Caracas, Ediciones COPRE, pp.485-495.
- Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) (1992): Manuel Rachadell (coord.) **1993: Un nuevo impulso a la descentralización**, Folletos para la Discusión N° 19, Caracas.-Venezuela.
- Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) (1989): **La Descentralización: Una oportunidad para la Democracia.**, Caracas.-Venezuela.
- CORDERO P, Félix (1999): "Pensamiento Político y Descentralización", **Diario El Universal**, 11 de agosto, 2-1.
- CORDOVA VIANELLO, Lorenzo (1996): "Liberalismo, democracia, neoliberalismo e ingobernabilidad", **Revista Mexicana de Sociología**. México, Año LVIII N° 4, (Octubre-Diciembre), 3-35.
- COTLER, Julio (1995): "Crisis política, "outsiders" y democracias: el "fujimorismo" en PERELLI, Carina (comp) **Partidos y Clase Política en América Latina en los 90**, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 117-141.
- CUNILL G, Nuria (1999): ¿Mercantilización y neo-clientelismo o reconstrucción de la Administración Pública? Retos de las reformas de segunda generación", **Nueva Sociedad**, Caracas, N° 160 (Marzo-Abril), 101-117.
- CUNILL G, Nuria (1997): **Repensando lo Público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social**, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad, 23-69.
- DE BENOIST, Alain (1979): **La Nueva Derecha**, Madrid, Editorial Planeta.
- DE LA DEHESA, Guillermo (1998): "La Globalización Económica y el Futuro del Estado", **Revista CLAVES**, Madrid, N° 87, (Noviembre) 23-28.
- DIAZ, Alvaro (1994): "Tendencias de la Reestructuración económica y social de América Latina", **Revista Mexicana de Sociología**, México, AÑO LVI-NÚM. 4 (Octubre-Diciembre), 3-34.

- DI GROPELLO, Emanuela (1999): "Los modelos de descentralización educativa en América Latina" , **Revista de la CEPAL**, N°68, 153-169.
- DONATI, Pierpaolo (1997): "La Crisis del Estado y el surgimiento del tercer sector. Hacia una nueva configuración de relaciones", **Revista Mexicana de Sociología**, México, Año LIX-NÚM. 4 (Octubre-Diciembre), 3-30.
- ECARRI H, Ernesto, Taynem Hernández y Morelia Morillo R, (1999) "Eliminan transferencia tributaria a estados", **Diario El Universal**, Caracas, 14 de noviembre, 1-2.
- FERNANDEZ T, Julio César, (1994): "Instituciones Constitucionales para el nuevo Federalismo Venezolano", **POLITEIA**, No 17, Caracas, Instituto de Estudios Políticos, Universidad Central de Venezuela, 75-117.
- FITOUSSI, Jean-Paul (1999): "La globalización y las desigualdades", **Revista Sistema**, Madrid, N° 150, 3-27.
- FOLLARI, Roberto (1998): "Redemocratizar el Sistema Político", **Revista Paraguaya de Sociología**, Paraguay, Año 35, N°102, (Mayo-Agosto) 153-160.
- FLEURY, Sonia (1999): "Reforma del Estado en América Latina", **Nueva Sociedad**, Caracas, N° 160 (Marzo-Abril), 58-80.
- FRANCO, Rolando y Armando DI FILIPPO (1998): "Globalización, Integración Regional y Equidad Social en América Latina", **Revista Paraguaya de Sociología**, Paraguay, Año 35, N° 101 (Enero-Abril) 7-20.
- FRANCO, Rolando (1995): "Los Paradigmas de la Política Social en América Latina", **Revista Paraguaya de Sociología**, Paraguay, Año 32, N° 94, (Septiembre-Diciembre) 7-28.
- FUHR, Harald (1999): "Reforma del Estado y modernización administrativa: acerca del nuevo papel del Estado en América Latina", en: HENGSTENBERG, Peter, Karl Kohut y Günther Maihold (ed), **Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y**

- governabilidad**, Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina Friedrich Ebert Stiftung, Editorial Nueva Sociedad, 407-435.
- GALLEGO MENDEZ, María Teresa (1997): "Estado Social y Crisis del Estado", en: Rafael del Aguila (ed) **Manual de Ciencia Política**, Madrid, Editorial Trota 107-137.
- GALLEGOS RAMÍREZ, Mónica (1999) "Reforma del Estado y Política fiscal en México", Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos, División de Estudios de Estado y Sociedad, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara, en: <http://mail.ufg.edu.sv/reformestado.html>.
- GARCIA COTARELO, Ramón (1987): "Origen y desarrollo del Estado de Bienestar", **Revista Sistema**, Madrid, Nº 80-81, (Noviembre) 5-21.
- GARCIA-GUADILLA, María Pilar (1999): "Democracia y Dilema Eficiencia-Equidad en la Descentralización Local en Venezuela", **América Latina Hoy**, Madrid, Nº 21 (Abril) 83-94.
- GIDDENS, Anthony (1997): **Consecuencias de la Modernidad**, Madrid, Alianza Editorial.
- GIDDENS, Anthony (1999): "Socialdemocracia y neoliberalismo", **Revista CLAVES**, Madrid, Nº 89 (Enero-Febrero), 10-14.
- GUERRA RODRÍGUEZ, Carlos (1994): "Democracia y participación ciudadana: ¿en busca de la equidad o de nuevos recursos?", **Revista Mexicana de Sociología**, México, Año LVI Nº 3 (Julio-Septiembre) 191-203.
- HABERMAS, Jürgen (1983): "La ruptura entre cultura y sociedad. Sobre la Crítica de la Cultura de los Neoconservadores", Caracas, **Nueva Sociedad**, Nº 69 (noviembre-diciembre), 27-32.
- HALDENWANG, Christian von (1999): "Descentralización y democracia local", en HENGSTENBERG, Peter, Karl Kohut y Günter Maihold (ed), **Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y**

- governabilidad**, Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina Friedrich Ebert Stiftung, Editorial Nueva Sociedad, 371-384.
- HALDENWANG, Christian von (1997): "La legitimación de los procesos de ajuste en América Latina", **Nueva Sociedad**. Caracas, Nº 147 (Enero-Febrero), 34-43.
- HALL, Stuart (1981): "El Gran Espectáculo hacia la Derecha", **Revista Mexicana de Sociología**, México, Año XLIII VOL XLII, 1723-1743.
- HALPERIN DONGHI, Tulio (1977): **Historia Contemporánea de América Latina**, Madrid, Alianza Editorial.
- HARBOUR, Willian R (1985): **El pensamiento conservador**. Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.
- HAYEK, Friedrich. A. (1985) **Caminos de Servidumbre**. Madrid: Alianza Editorial.
- HINKELAMMERT, Franz J (1991): "Democracia y nueva derecha en América Latina", **Nueva Sociedad**, Caracas, Nº 98, 104-115.
- HUNTER, Allen (1981): "Entre bastidores: ideología y organización de la nueva derecha", **Revista Mexicana de Sociología**, México, Año XLIII VOL XLIII, 1745-1796.
- IANNI, Octavio (1997): **Teorías de la Globalización**, México, Siglo Veintiuno.
- KAPLAN, Marcos (1998): "El Estado latinoamericano: entre la crisis y las reformas", **Revista Sistema**, Madrid, Nº 147 (Noviembre), 11-25.
- KAY, Cristóbal (1998): "Neoliberalismo y Estructuralismo. Regreso al futuro", **Revista Paraguaya de Sociología**, Paraguay, Año 35, Nº 102 (Mayo-Agosto) 47-64.
- KEINERT, Tania Margarete y Claudete DE CASTRO SILVA (1996): "Globalización, Estado Nacional e Instancias de Poder en América Latina", **Nueva Sociedad**, Caracas Nº 142 (Marzo-Abril) 96-115.

- LABASTIDA, Julio (1991): "México: transición democrática y reforma económica", **Revista Mexicana de Sociología**, México, AÑO LIIII-NÚM. 2 (Abril-Junio), 127-139.
- LACLAU, Ernesto (1980): **Política e Ideología en la Teoría Marxista: capitalismo, fascismo, populismo**, México, segunda edición, Siglo Veintiuno Editores.
- LALANDER, Rickard (2000): "Democracia y Descentralización en Venezuela. Consideraciones sobre nuevas tensiones y oportunidades para los partidos políticos (1989-2000)", **Revista Venezolana de Ciencia Política**, Mérida- Venezuela, Nº 17 (enero-junio), 11-52.
- LANDER, Rickard (1999): "Descentralización en Venezuela (1989-1999)", **Contribución a la Asamblea Nacional Constituyente**, Mérida- Venezuela, Edición del Vicerrectorado Académico, 48-65.
- LANZ, Rigoberto (1998): "Esa incómoda posmodernidad. Pensar desde América Latina" en FOLLARI, Roberto y Rigoberto Lanz (comp.), **Enfoques sobre posmodernidad en América Latina**, Venezuela, Fondo Editorial Sentido, 77-118.
- LASERNA, Roberto (1986): "Movimientos sociales regionales. Apuntes para la construcción de un campo empírico", **Revista Pensamiento Iberoamericano**, Madrid, 81-94.
- LECHNER, Norbert (1977): "La crisis del Estado en América Latina" en **Revista Mexicana de Sociología**, México, Año XXXIX/VOL. XXXIX/NUM. 2, Abril-Junio, 389-426.
- LEIS, Héctor Ricardo (1996): "Globalización y Democracia en los 90 ¿Hacia un espacio público transnacional?", **Nueva Sociedad**. Caracas, Nº 142 (Marzo-Abril) 44-54.
- LOSADA DE ASPAZIU, Javier (1998): "Estado de Bienestar y Competencias Locales", **Leviatán, Revista de Hechos e Ideas**, Madrid, Nº74, 107-120.

- MAESTRE, Agapito (1992): **Modernidad, historia y política**, Madrid, Editorial Verbo Divino.
- MASCAREÑO, Carlos (1998): "Descentralización, gobierno y democracia: a manera de presentación" en: MASCAREÑO, Carlos (coord.), **Descentralización, Gobierno y Democracia**, Caracas, CENDES/Gestión Local, IX-XIV.
- MATTEUS, María Milagros (1996): "Una Visión normativa de la descentralización en Venezuela", **Cuestiones Políticas**, Maracaibo-Venezuela, N° 16, 173-193.
- MATTOS de, Carlos A (1989): "La descentralización, ¿una nueva panacea para enfrentar el subdesarrollo regional?", **Revista Paraguaya de Sociología**, Paraguay, Año 26, N° 74 (Enero-Abril), 95-116.
- MEYER, Lorenzo (1993): "El presidencialismo. Del Populismo al Neoliberalismo", **Revista Mexicana de Sociología**, México, AÑO LV-NÚM. 2 (Abril-Junio), 57-81.
- MOLINA, José, (1995): "¿Puede superar la democracia venezolana su crisis? El papel de los partidos políticos", en: PERELLI, Carina (comp) **Partidos y Clase Política en América Latina en los 90**, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 143-159.
- MONTES, Pedro (1996): **El Desorden neoliberal**, Madrid, Editorial Trotta.
- MORAN, Fernando, (1993): "La deslegitimación relativa de la democracia", **Revista CLAVES**, Madrid, N° 33 (junio), 10-16.
- MORENO, Luis (2000): "Localismo cosmopolita y mesogobiernos", **Revista CLAVES**, N° 100 (Marzo), 38-43.
- MUDARRA, Freddy (1996): "El Discurso en América Latina: Su visualización en dos proyectos políticos", **Cuestiones Políticas**. Maracaibo- Venezuela, N° 17, 86-102.
- MUDARRA, Freddy (1997): "Rasgos dominantes de la matriz discursiva del Proyecto Político Descentralización del Estado en algunos países de

- América Latina”, en MORENO-PINEDA (comp.) **Sociología Política**. Mérida-Venezuela.
- MURILLO CASTAÑO, Gabriel (1999): “Colombia: la relación entre participación ciudadana y el dominio de los partidos políticos”, en HENGSTENBERG, Peter, Karl Kohut y Günter Maihold (ed), **Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y gobernabilidad**, Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina Friedrich Ebert Stiftung, Editorial Nueva Sociedad, 121-160.
- MURILLO CASTAÑO, Gabriel (1999): “Representación, ciudadanía y nueva Constitución en Colombia”, **Nueva Sociedad**, Caracas, Nº 160 (Marzo-Abril), 48-56.
- NAVARRO, Vicenç (1999): La economía política del Estado de Bienestar”, **Sistema**, Madrid, Nº 148 (Enero), 3-55.
- NAVARRO, Vicenç (1987): “El Estado de Bienestar y sus efectos distributivos: Parte del problema o parte de la solución”, **Sistema**, Madrid, Nº 80-81, 53-79.
- NAVARRO, Vicenç (1991): “Producción y Estado del Bienestar. El contexto político de las reformas” , **Sistema**, Madrid, Nº 102 (Mayo), 31-67.
- NEIRA FERNÁNDEZ, Enrique (1996): **Colombia al vuelo**, Mérida.- Venezuela, Universidad de los Andes. Consejo de Publicaciones.
- NEIRA FERNÁNDEZ, Enrique (1998): “Eficiencia y Legitimidad: Los dos grandes retos de nuestras democracias”, **Revista Venezolana de Ciencia Política**. Mérida-Venezuela, Nº 13, 55-88.
- NEIRA FERNÁNDEZ, Enrique (1999): **Reingeniería Política. Análisis del Caso Colombiano**, Mérida, Venezuela, Talleres Gráficos Universitarios.
- NICKSON, Andrew (1998) “Un análisis comparativo del gobierno local en América Latina”, en: MASCAREÑO, Carlos (coord.), **Descentralización, Gobierno y Democracia**, Caracas, CENDES/Gestión Local, 249-268

- NOGUÉ FONT, Joan (1999): "El retorno al lugar. La creación de identidades territoriales", **Revista CLAVES**, Madrid, N° 92 (Mayo), 9-11.
- OSZLAK, Oscar (1999): "De menor a mejor. El desafío de la segunda reforma del Estado", **Nueva Sociedad**, Caracas, N° 160 (Marzo-Abril), 81-100.
- OVALLE B, Ricardo (1983): "La Descentralización administrativa en el gobierno de Reagan", **Nueva Sociedad**, Caracas, N° 69 (noviembre-diciembre), 47-57.
- PERELLI, Carina y Daniel Zovatto (1995): "Introducción: Partidos, Liderazgos y Consolidación Democrática en América Latina", en: en: PERELLI, Carina (comp) **Partidos y Clase Política en América Latina en los 90**, Costa Rica, IIDH-CAPEL, XV-XXI.
- PEREZ VIVAS, César, (1988) "El nuevo federalismo", en: **27 Temas sobre Venezuela VOL. II**, Caracas, Ediciones del Congreso de la República, 455-493.
- PIZARRO, Eduardo y Ana María Bejarano (1994): "Colombia. Neoliberalismo y liberalismo socialdemócrata", **Nueva Sociedad**, Caracas, N° 133, 12-19.
- PORTANTIERO, Juan Carlos (1989): "La múltiple transformación del Estado Latinoamericano", **Nueva Sociedad**, Caracas, N° 104, (Noviembre-Diciembre), 88-94.
- POZAS HORCASITAS, Ricardo (1999): "La modernidad desbordada", **Revista Mexicana de Sociología**, México, AÑO LXI-NÚM. 1 (Enero-Marzo), 149-175.
- REPUBLICA DE COLOMBIA (1991): **Constitución Nacional**.
- REPUBLICA DE MÉXICO (1917). **Constitución Nacional**.
- REPUBLICA DE VENEZUELA (1961): **Constitución Nacional**.
- REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (1999): **Constitución Nacional**.
- REPUBLICA DE VENEZUELA (1981): **VI Plan de la Nación 1981-1985**, Caracas, Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República, Vol. III.

- RESPUELA, Sofía,(1996): "La democracia: una discusión en torno a sus significados" en PINTO, Julio, **Introducción a la Ciencia Política**, Buenos Aires, Editorial Universitaria, 263-216.
- RESTREPO, Darío I (1990): "Transformaciones Recientes en América Latina: La Descentralización, Mito y Potencia. El Caso Colombiano", **Revista Paraguaya de Sociología**, Paraguay, Año 27, N° 79 (Septiembre-Diciembre), 117-140.
- REVERON ESCOBAR, Zaira (1999) "El Estado y la Descentralización en Venezuela", **Revista Contribuciones**, Venezuela, Año XVI, N° 1 (Enero-Marzo), 167-185.
- REY, Juan C, (1989): **El futuro de la democracia**, Caracas, Colección IDEA, 263-311.
- RIFKIN, Jeremy (1998): "Tiempos Post-Modernos", **Leviatán. Revista de Hechos e Ideas**, Madrid, N° 72, 18-25.
- ROJAS MIÑO, Claudio (1995): **El Desarrollo después de la crisis del Estado de Bienestar**, Chile, Cuadernos del ILPES (41), Publicación de las Naciones Unidas.
- RUFFOLO, Giorgio (1999): "La mundialización", **Leviatán. Revista de Hechos e Ideas**, Madrid, N° 77/78 II Epoca (Otoño-Invierno), 63-72.
- RUIZ MIGUEL, Alfonso (1993): "Mercado y Democracia. Un marco para un debate", **Revista CLAVES**, Madrid, N° 38 (Diciembre).
- SANGUINETTI, Julio María (1995): "Democracia, Partidos y Liderazgos en nuevos tiempos para América Latina" en: PERELLI, Carina (comp) **Partidos y Clase Política en América Latina en los 90**, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 631-641.
- SCHULZE, Peter W (1983): "El ascenso incontenible del Neoconservatismo en EE.UU", **Nueva Sociedad**, Caracas, N° 69 (noviembre-diciembre), 16-26.

- SERBIN, Andrés (1996): "Impacto de la globalización en el Gran Caribe", **Revista Capítulos**, SELA, N° 46 (Abril-Junio).
- SÓLE PUIG, Carlota (1997): "Acerca de la Modernización, la Modernidad y el Riesgo", **Reis. Revista Española de Investigaciones Sociológicas**. Madrid, N° 80 (Octubre-Diciembre) 80-97.
- STRADA SAENZ, Gerardo (1996): "Estado y Mercado" en Julio Pinto (comp.) **Introducción a la Ciencia Política**, Buenos Aires, Argentina, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 177-207.
- SUNKEL, Oswaldo (1995): "Un enfoque neoestructuralista de la Reforma Económica, la crisis social y la viabilidad democrática en América Latina" en Carina Perelli (comp.), **Partidos y Clase Política en América Latina en los 90**, Costa Rica, IIDH-CAPEL, Editorial Mundo Gráfico.
- TEZANOS, José Félix (1998): "Neoliberalismo, socialismo y democracia", **Sistema**, Madrid, N° 145-146 (Septiembre), 17-33.
- TOSCANO, Roberto (1998): "Interrogantes éticos sobre la globalización", **Revista CLAVES**. Madrid, N° 86, 43-48.
- TOURAINÉ, Alain (1988): "Modernidad y especificidades culturales", **Revista Internacional de Ciencias Sociales. Modernidad e identidad: un simposio**, París, ONU, N° 18 (Diciembre), 469-483.
- VACCHINO, Juan Mario (1996): "En la Era de la globalización. Espacios y opciones de integración", **Revista Capítulos**, SELA, N°45 (Enero-Marzo).
- VALDES UGALDE, Francisco (1993): "Concepto y estrategia de la "Reforma del Estado"", **Revista Mexicana de Sociología**, México, AÑO LV-NÚM. 2 (Abril-Junio), 315-337.
- VELÁSQUEZ, Ramón J (1998): "Venezuela, el federalismo y la descentralización", en: MASCAREÑO, Carlos (coord.), **Descentralización, Gobierno y Democracia**, Caracas, CENDES/Gestión Local, 3-37.

- VILAS, Carlos (1995): **La Democratización Fundamental. El Populismo en América Latina**, México, Ediciones del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- VILLA AGUILERA, Manuel (1987): "La Forma Intervencionista del Estado en América Latina", **Revista Mexicana de Sociología**, México, Año XLIX/VOL. XLIX/NUM.2, Abril-Junio, 145-163.
- WILSON, James (2000): "Colombia sufre de debilidad central", **Diario El Universal**, Caracas, 13 de Noviembre, 1-8.
- ZICCARDI, Alicia (1996): "El Estatus de la Capital: descentralización, reforma del Estado y federalismo", **Revista Mexicana de Sociología**, México, Año LVIII N° 3, (Julio-Septiembre) 99-117.