

GOBIERNO LOCAL Y LA GOBERNABILIDAD DE LAS ÁREAS METROPOLITANAS EN AMÉRICA LATINA¹

Cristina A. Rodríguez-Acosta²
Allan Rosenbaum³

Dos de las más importantes tendencias que han ocurrido en América Latina y el Caribe durante el pasado cuarto de siglo han sido la rápida urbanización y la descentralización del gobierno.

Con aproximadamente el 75% de sus 520 millones de habitantes viviendo en áreas urbanas, la región ha visto el surgimiento de mega-ciudades tales como Buenos Aires, Lima, Ciudad de México y San Pablo.

Al mismo tiempo, la región, parte en sí misma y parte estimulada por organizaciones internacionales y de cooperación ha estado luchando con la cuestión de descentralizar sus históricamente muy centralizados gobiernos nacionales y al mismo tiempo tratar de fortalecer sus tradicionalmente, muy débiles y altamente dependientes, gobiernos locales.

En este artículo los autores examinan las estructuras de gobernación locales en varias áreas urbanas principales de América Latina para entender cómo estos dos desarrollos a veces altamente contradictorios están impactando sobre la gobernabilidad de áreas metropolitanas y en la resolución de los grandes problemas que ellas enfrentan. Se pone énfasis particular en aquellos arreglos cooperativos que puedan en el futuro contribuir a solucionar cuestiones relevantes de las áreas metropolitanas.

¹ Una versión revisada en inglés de este artículo fue publicado bajo “*Metropolitan Governance in Latin America: Paradoxes and Challenges*”. In “*Improving Local Government*”, Michiel S. de Vries, PS Reddy & M. Shamsul Haque (eds). Palgrave Macmillan. 2008.

² **Lic. Cristina A. Rodríguez-Acosta.** Vicedirectora, Instituto de Administración Pública y Servicios Comunitarios, Universidad Internacional de la Florida. Candidata Doctoral en Administración Pública, FIU CE: lagierc@fiu.edu

³ **Dr. Allan Rosenbau.** Director del Instituto de Administración Pública y Servicios Comunitarios, Universidad Internacional de la Florida. Profesor en Administración Pública CE: rosenbau@fiu.edu

Históricamente, América Latina ha sido una región caracterizada por gobiernos extraordinariamente centralizados. Ya sea que sus gobiernos hayan sido conducidos por élites militares o por funcionarios civiles (algunos de los cuales llegaron a su cargo por medio de elecciones y otros a través de medios bastante menos democráticos) tanto el poder político, administrativo como el económico ha tendido a concentrarse en las manos de pequeñas élites localizadas en las capitales de la región. Como resultante muchos de los países de la región se han desarrollado de manera tal de tener una ciudad dominante que históricamente ha sido el centro del poder político, administrativo y económico. En muchos casos estas ciudades albergan una importante porción de la población del país.

Este patrón de crecimiento, sin embargo, ha comenzado a cambiar gradualmente como consecuencia de ciertos importantes desarrollos. Tiene particular significancia el hecho de que el pasado cuarto de siglo ha sido un período de considerable cambio en el estilo de gobierno a lo largo de América Latina. Hace veinticinco años atrás muchos de los países del hemisferio estaban dominados por gobiernos militares. Hoy, casi todos los gobiernos de esta región han elegido a sus mandatarios en forma democrática. Al mismo tiempo, las ramas legislativas del gobierno conformadas por miembros que vienen de y representan a todas las partes del país, se han vuelto muy independientes de la rama ejecutiva del gobierno y son una creciente fuente de nuevas iniciativas políticas (Rosenbaum and Reed, 1993).

Como parte de este proceso de democratización, ha habido un significativo movimiento hacia la descentralización del gobierno nacional y el fortalecimiento de los gobiernos locales. Un cuarto de siglo atrás solo tres países latinoamericanos, tenían autoridades locales elegidas por votación. Hoy en día casi todos los países del hemisferio eligen a las autoridades de los consejos locales y jefes de gobierno. En muchos casos estos cambios han sido promovidos por varias organizaciones y organismos de cooperación internacionales (Rosenbaum et al, 2000). El Banco de Desarrollo Interamericano, el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional han jugado papeles importantísimos en el incentivo de tales desarrollos.

En algunos casos estos cambios han sido el resultado de innovadoras iniciativas locales. Por ejemplo en Bolivia, una revolucionaria ley de participación popular fue promulgada al comienzo de la década del 90. Esta ley fortaleció grandemente el gobierno local y la participación ciudadana en ese país (Rosenbaum, 1998). De la misma manera, en Colombia el gobierno nacional tomó gran iniciativa en la descentralización de las estructuras gubernamentales en lo que había sido un gobierno muy centralizado. En Paraguay, probablemente el país más centralizado del área, cada uno de los factores claves – la iniciativa local y la transición hacia la democracia y las agencias internacionales - se unieron para facilitar un movimiento hacia la descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales.

Un período de rápida urbanización

Mucho antes de que estos esfuerzos de descentralización gubernamental comenzaran, América Latina se estaba convirtiendo en una de las áreas más urbanizadas del mundo. Mientras la población de la región creció de 100 millones de habitantes en 1930 a alrededor de 520 millones en el 2001, el porcentaje de población en las áreas urbanas aumentó de menos de 40 % a 75% (Centro de Desarrollo Urbano de las Naciones Unidas, Habitat – 2001). Como la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL) ha remarcado, la región ha experimentado una acelerada urbanización de la población, la economía y la sociedad como resultado de una masiva migración de las áreas rurales hacia las urbanas y entre áreas urbanas entre sí (Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL, 2001). En consecuencia se han desarrollado sistemas urbanos caracterizados por grandes ciudades (más de un millón de habitantes) y en algunos casos “mega –ciudades” (de más de 5 millones de habitantes).

El patrón de crecimiento de estas zonas urbanas ha llevado a la integración e incorporación social y económica de comunidades vecinas. Esto ha significado no solo la expansión del área urbana sino también la creación de sub-centros de actividad social y económica por la radicación de población e industrias en áreas suburbanas o alejadas de la ciudad central.

Los problemas que los ciudadanos de estas áreas urbanas enfrentan varían desde viviendas deficitarias hasta el acceso limitado a los servicios básicos. Muchos residentes tienen que lidiar con la inseguridad de la posesión de sus tierras, el acceso inadecuado a los transportes públicos y su mala calidad, la contaminación ambiental, el crimen, la violencia, y como resultado de la crisis fiscal y económica de la última década se agrega mayor marginación, desigualdad social y segregación. Oportunidades laborales, alimento, agua, energía, educación, transporte, recreación, salud, un adecuado medio ambiente y vivienda entre otros, son las urgentes necesidades para muchos de los ciudadanos de las áreas metropolitanas de América Latina.

Estos problemas no conciernen ya solamente a las grandes ciudades centrales sino que se han trasladado más allá de los límites y jurisdicciones municipales. Muchas de las municipalidades adyacentes a las capitales u otras grandes ciudades en Latinoamérica están tan cerca e interrelacionadas con la “ciudad principal” que se ha vuelto casi imposible identificar dónde una comienza y la otra termina. Muchas de las ciudades alguna vez separadas y ahora unidas se han transformado en “ciudades dormitorio”. La segregación por clases ha creado áreas muy ricas, totalmente desconectadas de los vecindarios pobres de las áreas metropolitanas y esta tendencia parece estar acelerándose rápidamente.

En vista de los persistentes y serios problemas económicos, sociales, ambientales y políticos previamente mencionados, un buen gobierno – y su promoción es esencial para su solución. Sin embargo, la cuestión de quién implementa qué función para tratar de resolver los varios problemas de estas megalópolis es en la mayoría de los casos, no siempre claro o bien especificado. Virtualmente todas las áreas metropolitanas en Latinoamérica tienen un número de unidades administrativas diferentes, cada una con diferentes prerrogativas y autoridad. De hecho, muchas áreas metropolitanas comprenden más de una provincia o departamento y muchos tipos de autoridades locales diferentes.

Aún en aquellas pocas situaciones en donde en el pasado los gobiernos locales una vez tuvieron una autoridad significativa sobre grandes áreas, el crecimiento de las áreas urbanas circundantes ha resultado en situaciones donde muchas jurisdicciones locales, regionales y

nacionales están ahora involucradas. Por ejemplo, Buenos Aires y Ciudad de México eran distritos federales especiales controlados nacionalmente con inusuales alcances de autoridad. Sin embargo, en parte como resultado del movimiento hacia la descentralización y el enaltecimiento de los gobiernos locales, cada una de estas ciudades es ahora autónoma y tiene su propio Jefe de Gobierno y cuerpo legislativo directamente elegido. Al mismo tiempo que sus ciudadanos obtuvieron el derecho de elegir autoridades locales, la inclinación de los gobiernos nacionales a permitir que esos funcionarios locales expandieran su autoridad hacia las municipalidades vecinas y a las provincias ha disminuido dramáticamente.

En este sentido, el movimiento hacia la descentralización de la autoridad del gobierno nacional, y el enaltecimiento de los gobiernos locales, ha tendido a trabajar en contra del desarrollo de los gobiernos metropolitanos dentro de la región. Las capitales nacionales que eran vistas favorablemente por las autoridades del gobierno nacional y generalmente tratadas de forma especial se han transformado ahora en el sitio de un simple conjunto de actores políticos locales¹. Por lo tanto, la habilidad de los gobiernos locales emergentes para dirigir cuestiones y problemas metropolitanos no ha sido significativamente mejorada por el movimiento hacia la descentralización. De hecho, de alguna forma, la situación en términos de gobierno metropolitano se ha hecho mucho más compleja.

La descentralización y desconcentración les han dado a las autoridades locales en la región más flexibilidad y autoridad para resolver problemas de interés común, pero la crisis económica general de la región y los consecuentes recortes en los gastos públicos ha dificultado la tarea. Muchos alcaldes y líderes locales se han percatado de que para atacar las necesidades más urgentes es preciso la coordinación y comunicación entre ellos y sus colaboradores. Esto también requiere serias reformas en la administración pública local para hacerla más efectiva.

El desafío es encontrar coordinación, planeamiento y procesos de implementación que puedan maximizar eficiencia y recursos. En presencia de esta creciente realidad, el desarrollo de asociaciones de autoridades locales demuestra ser muy popular como una

estrategia para la promoción del buen gobierno y para ofrecer alternativas para el desarrollo y planificación urbanas.

Muchas de las más importantes regiones urbanas están tratando de llevar a cabo esos esfuerzos. Sin embargo, la habilidad de las autoridades locales para coordinar los esfuerzos entre ellos, con las autoridades regionales y nacionales y agencias autónomas, está determinada no sólo por su fuerza política sino también por el marco legal de cada país, así también como por las estructuras de los varios niveles de gobierno. Para tener una mejor comprensión de estos esfuerzos es útil rever el estatus de gobierno de las comunidades metropolitanas en algunas de las regiones urbanas más significativas.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina y su Área Metropolitana

La zona metropolitana de Buenos Aires comprende una población de alrededor de 13 millones de personas (Fuchs et al, 1994), más del 35% de la población de la Argentina. El área metropolitana incluye la Capital Federal y 19 municipalidades adyacentes². Las 19 municipalidades adyacentes están localizadas en la Provincia de Buenos Aires. Por lo tanto, administrativamente la responsabilidad del área metropolitana está dividida entre el Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (su nombre oficial) y los intendentes de los municipios circundantes - aunque el Gobernador de la Provincia de Buenos Aires tiene un muy importante rol dado que muchos servicios públicos están casi totalmente bajo el control del gobierno provincial.

Buenos Aires y su área metropolitana siempre han tenido muy serios problemas. Estos incluyen provisión de agua potable, sanidad, energía y transporte (la congestión ocasionada por el tráfico es un problema mayor en la ciudad y fuera de ella). La condición del medio ambiente es crítica (la contaminación del agua representa el problema más serio, especialmente en los ríos Riachuelo y Matanza). La debacle económica del país en el 2001 acentuó la dificultad para tratar estos problemas urbanos y sumó el crimen y la seguridad como grandes preocupaciones para los ciudadanos del área metropolitana. La situación de

la clase pobre urbana se agravó y la clase media sufrió inmensamente. La pobreza y la desigualdad se incrementaron en forma alarmante.

Los conflictos políticos entre funcionarios municipales, provinciales y nacionales no son inusuales ni infrecuentes. Este ha sido particularmente el caso entre la ciudad de Buenos Aires y el gobierno nacional durante la década pasada, puesto que la municipalidad ha estado bajo el control de intendentes del partido opositor. Por otra parte durante los '90 en la Argentina se privatizaron muchos servicios públicos tales como los dos aeropuertos metropolitanos más importantes, lo cual aumentó la complejidad y responsabilidad de la administración del área metropolitana.

La creciente segregación es otra característica del área metropolitana de Buenos Aires. La concentración de los recursos es mucho más alta en la ciudad de Buenos Aires pero entre las municipalidades en los límites de la ciudad, las del norte de la provincia (Vicente López, San Isidro, San Fernando y Tigre) han surgido como una sub-área con mucho más recursos que el resto del área metropolitana (Pirez 2000).

El marco legal de la Argentina no reconoce o permite oficialmente la creación de una "autoridad metropolitana", y en el caso de la Ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana, las diferencias y rivalidades políticas entre el Gobierno de la Ciudad y los intendentes de los municipios circundantes harían esto muy difícil. Sin embargo, la Provincia de Buenos Aires ofrece algunas experiencias interesantes en coordinación metropolitana.

La Constitución Nacional Argentina de 1994 permite a las provincias crear "regiones" para promover el desarrollo económico y social. La Provincia de Buenos Aires por lo tanto fomentó la creación de áreas de desarrollo que requieren la coordinación y comunicación continua entre autoridades locales para resolver en forma conjunta problemas que afectan a sus comunidades. La primera de esas áreas incluyó 12 municipios del sudoeste de la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, la agenda de esta área de desarrollo ha sido controlada por el Gobernador de la Provincia y no por los funcionarios municipales.

La legislatura provincial también permite a los municipios la creación de “consorcios” tanto entre ellos, como en conjunción con el gobierno nacional u otra provincia. Los consorcios son financieramente autónomos y pueden operar de acuerdo a sus estatutos. Los municipios con mayores recursos al norte del área metropolitana de Buenos Aires (San Fernando, Vicente López, San Isidro, Tigre) han tomado ventaja de esta oportunidad recientemente. Estos municipios crearon en el 2000 – en reacción a la provincia y como una manera de enfrentarse a su influencia – la *Región Metropolitana Norte* con el objetivo de resolver problemas comunes.

Esta zona del área metropolitana de Buenos Aires tiene una población de más de un millón de habitantes. Se encuentra cerca del Puerto de Buenos Aires, tiene acceso pavimentado y varias combinaciones de trenes y un aeropuerto. En esta área existe también una fuerte identidad cultural y un sentido de pertenencia no visto en otras regiones. De hecho cuenta con 536 escuelas y 6 universidades (Cravacuore, sin fecha).

Una inusual estabilidad política también contribuyó a la creación de esta región metropolitana. Gracias al hábito de los líderes locales de trabajar cooperativamente se dieron cuenta que enfrentar los numerosos desafíos de su gestión requería la participación de los municipios vecinos. El objetivo principal del consorcio es coordinar el planeamiento regional y las propuestas de distribución de zonas, aliviar el congestionamiento del tránsito, mejorar el transporte público y la provisión de servicios públicos, las comunicaciones, la seguridad, la generación de empleos, la educación, la salud, el uso de puertos y ríos, las actividades culturales y la protección del medio ambiente.

El Consorcio ha tenido en su labor el apoyo del gobierno de la Provincia de Buenos Aires y del Gobierno Nacional (a través del Sub Secretario de Asuntos Municipales). Las compañías privadas que operan en el área, las organizaciones civiles y el sector empresarial en general también han reconocido el valor del Consorcio. Las mayores debilidades del Consorcio han sido la falta de personal propio y la falta de recursos que le han sido asignados. Como el Consorcio es una organización relativamente nueva, y dadas las

recientes dificultades económicas y políticas del país, su impacto ha sido limitado hasta ahora. Sin embargo, representa una experiencia innovadora en la administración de una parte del área metropolitana de Buenos Aires y es una iniciativa que fue creada y está siendo promovida directamente por líderes locales³.

Santiago de Chile

El área metropolitana de Santiago está compuesta por 34 comunas – todas con intendentes y consejos directamente elegidos por término de 4 años. Esta área metropolitana domina la vida política y económica del país – la mayoría de las empresas, actividades culturales, investigaciones científicas y decisiones políticas ocurren allí⁴. La zona ha experimentado el mismo tipo de problemas que otras áreas metropolitanas de América Latina y, como en la mayoría de las áreas metropolitanas de la región, el trabajo del sector público es complejo. De acuerdo a un informe de CEPAL, uno de los principales obstáculos para un gobierno efectivo es la coexistencia de autoridades locales, regionales y centrales en un territorio complejo (Núñez, 2003). Esto ha creado serios problemas de coordinación en asuntos de gobierno y administración. Por lo tanto, se han duplicado los esfuerzos en varios temas y las agencias gubernamentales y autoridades locales han desatendido otros problemas.

Posiblemente el problema más conocido del área metropolitana de Santiago es la contaminación del aire. La forma en que el tema ha sido tratado ofrece una visión de cómo la región metropolitana ha tratado de trabajar en forma conjunta y de coordinar esfuerzos para aliviar esta cuestión y las dificultades encontradas durante su resolución. El gobierno nacional de Chile ha establecido una Comisión Nacional para el Medio Ambiente, la cual a su vez ha establecido un Plan Nacional de Prevención y Descontaminación para tratar el tema de la contaminación ambiental. Muchos ministerios y secretarías, el gobierno regional y varias empresas de servicios públicos están también involucrados en el proyecto. Los municipios del área metropolitana también están involucrados en el proceso de toma de decisiones, pero considerados como una sola institución y no individualmente, lo cual ha resultado una causa de conflicto. En total unas 21 agencias son parte del programa de

control de la contaminación. Como CEPAL ha remarcado, ésta es una de las mayores debilidades del plan. El gran número de organizaciones involucradas hace la coordinación muy difícil.

Existe una constante tensión entre políticos y tecnócratas. Muchos años de experiencia han demostrado que hay discrepancias entre las agencias gubernamentales o diferencias en cuanto a la implementación de políticas. La administración tiende a ser muy burocrática. De hecho, ha existido una insuficiente descentralización y participación ciudadana en el proceso del tratamiento de los problemas ambientales de Santiago a nivel metropolitano.

En vista de todos estos problemas, CEPAL ha recomendado que para el mejoramiento de la administración pública de la región metropolitana de Santiago es imperativo definir más claramente el rol, las atribuciones y responsabilidades de cada agencia del estado involucradas a nivel central, regional y local. Esto aumentaría la responsabilidad y facilitaría la cooperación entre agencias. Por otra parte, los ciudadanos deberían tomar un rol más activo en el proceso. También una mayor descentralización y un enfoque multisectorial de la administración deberían ser incentivados. (Núñez 2003).

Lima- Callao, Perú

El área metropolitana de Lima - Callao, con una población de 7.4 millones (2000) está compuesta por más de 40 diferentes municipios⁵. Lima es casi 10 veces más extensa que la segunda ciudad más grande de Perú (Arequipa) y más de un cuarto de la población total de Perú vive allí. Lima es el sitio de control de la mayor parte de la riqueza del país. La crisis económica y social de la pasada década, junto con la considerable inestabilidad política de estos últimos años, han profundizado los problemas de esta metrópolis y de su gobierno. Algunos de los principales desafíos que enfrenta el área metropolitana son la generación de empleos, la vivienda, la dificultad y costo de la distribución de servicios públicos, la infraestructura y servicios inadecuados, el transporte, el tránsito, el crimen y la violencia.

Los esfuerzos para tratar de coordinar las acciones de los diferentes municipios involucrados, como un medio para mejorar la administración urbana, no han sido muy satisfactorios. Lima y Callao son parte de diferentes municipios, cada una de ellas con varios diferentes distritos. Cada distrito tiene su propio alcalde y consejo ciudadano y son autónomos administrativamente en varias áreas. Todo esto hace la coordinación muy difícil. Además, la organización de los servicios públicos en Lima no fomenta la coordinación. Por ejemplo, “la recolección de basura está en manos de los distritos, pero el manejo final de los desechos es responsabilidad de los dos municipios” (Riofrio, 1996). El resultado final es que los distritos generalmente tiran su basura en áreas no autorizadas. La misma clase de problemas de coordinación se dan en la provisión de otros servicios como electricidad, agua potable y vivienda. Está claro que en el caso del área metropolitana Lima - Callao se necesita hacer mucho más para crear un proceso de planificación más participativo para coordinar los esfuerzos de todas las autoridades municipales y agencias gubernamentales a cargo de la provisión de servicios en el área.

Santa Fé de Bogotá, Colombia

Con una población de alrededor de 6.5 millones (2000), Bogotá es de lejos la ciudad más grande de Colombia y continúa creciendo como resultado de la migración a lo largo del país. La importancia de esta ciudad en el contexto nacional es evidente. 22% de los empleados de la administración pública de Colombia están ubicados allí; 41% del presupuesto público es utilizado en la ciudad; es la cabecera de la mayoría de las instituciones financieras y 40% de las universidades nacionales están ubicadas allí. El área metropolitana más cercana a Bogotá incluye los municipios de Soacha, Chía y Funza, pero la influencia de la ciudad se extiende más allá de estas tres⁶ a otros 15 municipios con una población total de alrededor de 850.000 habitantes (Ardila, 2003).

La ciudad capital tiene los mismos problemas que otras muchas ciudades y áreas metropolitanas de la región. Sin embargo, ésta enfrenta un desafío aún más intimidante - en términos del desarrollo de esfuerzos de colaboración con comunidades vecinas - que

muchas de las grandes ciudades de la región. La razón de este desafío es que en 1954 Bogotá absorbió seis municipios circundantes en forma arbitraria. Desde entonces se han creado una considerable tensión y problemas con los municipios vecinos – que desconfían grandemente de las intenciones de esta ciudad.

Geográficamente Bogotá está ubicada en la fértil y frágil área llamada “Sabana”. El hecho de que la ciudad comparta con los gobiernos locales vecinos el mismo medio ambiente y el hecho de que ellos sean económica y socialmente interdependientes implica la necesidad de una visión y un sistema de administración que sea compatible con la sustentabilidad del área. Sin embargo, la Sabana es parte del Departamento de Cundinamarca y tradicionalmente las relaciones entre la ciudad capital y el Gobernador de Cundinamarca y sus alcaldes no ha sido fácil, especialmente en el área de organización del territorio y el planeamiento para el desarrollo futuro (Rentería Salazar et al, 2002).

Un claro ejemplo de esta tensión es evidenciado en el diseño y desarrollo del Plan Estratégico para la Organización Territorial de la Ciudad de Bogotá y la Sabana promulgado por la ley nacional 338 de 1997. La creación de este plan requirió la cooperación de las autoridades de la Ciudad de Bogotá, así como la de los alcaldes y líderes locales del área metropolitana y del Gobernador de Cundinamarca. Al final, la mediación del Ministro del Medio Ambiente fue necesaria para imponer de alguna manera un acuerdo sobre las varias disputas que surgieron como consecuencia de los esfuerzos de implementación.

En Colombia, y especialmente en el área metropolitana de Bogotá, la coordinación regional y las políticas comunes para el desarrollo y crecimiento urbano han sido difíciles de llevar a cabo debido a la falta de un apropiado marco legal e institucional, la falta de una ley nacional para la organización territorial, el limitado conocimiento de los líderes locales sobre los temas; una fragmentación administrativa y una aparente superposición en capacidades entre diferentes niveles administrativos. El crecimiento de la población y las actividades de Bogotá y la Sabana tienen un impacto sobre la tierra, la provisión de agua, la distribución de los servicios públicos, el transporte y la generación de empleo. Es

necesario para la región planificar su futuro desarrollo de una manera coordinada y cooperativa, de acuerdo a demandas para prevenir un nuevo deterioro de la infraestructura y de las condiciones sociales y ambientales. Sin embargo, no hay señal de que esto vaya a suceder.

Sao Paulo, Brasil

En Brasil, una ley Federal de 1973 estableció un grupo de ocho áreas metropolitanas: Sao Paulo, Porto Alegre, Curitiba, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Fortaleza y Belem. Un año mas tarde la Región Metropolitana para Río de Janeiro fue creada (Gilbert, 1996). La población de estas nueve áreas metropolitanas se ha duplicado entre 1970 y 2000, representando hoy en día el 30% de la población total de Brasil que asciende a 157 millones (da Gama Torres, sin fecha).

La creación de estas regiones metropolitanas en los años '70 fue llevada a cabo por el gobierno militar que estaba interesado en los problemas de distribución de servicios e infraestructura y el impacto de ambos en el bienestar económico de estas regiones. Las regiones metropolitanas propuestas fueron concebidas desde una visión tecnocrática / burocrática y no contemplaron la participación activa de los gobiernos locales ni la creación de mecanismos de coordinación entre las comunidades locales o instituciones involucradas. El objetivo fue crear estructuras administrativas eficientes y burocracias técnicas.

Los años '80, y el arribo de nuevas autoridades elegidas democráticamente, vieron el renacimiento de los gobiernos locales en Brasil y una nueva Constitución para el país (1988). Las políticas públicas consiguientes fueron muy fuertemente influenciadas por el movimiento municipal de Brasil (Cheibub Figueired et al, sin fecha). Los '80 mostraron una reafirmación del nivel local de gobierno como un centro dinámico de participación y actividad democrática. Sin embargo, los '90 encontraron a las metrópolis brasileras en desorden y sin coordinación –técnica y política-. Técnicamente, la falta de guía en políticas sociales del gobierno central había dejado a varias de las agencias metropolitanas sin una

misión o recursos para la implementación de proyectos. Muchas de las nuevas e innovadoras políticas públicas eran y siguen viniendo de los gobiernos locales involucrados pero sin mucha coordinación entre ellos.

De las nueve áreas metropolitanas previamente mencionadas, Sao Paulo es la más importante y extensa de las áreas con 39 municipios y una población combinada aproximada de 18 millones de habitantes. Los años '70 vieron la creación de la Agencia Metropolitana para el Gran Sao Paulo (EMPLASA) con responsabilidad sobre el transporte y el manejo de los recursos del agua de la región. Esto dejó a los municipios a cargo de la provisión de todos los otros servicios con ayuda limitada y poca asistencia de las autoridades del estado o federales.

La efectividad de EMPLASA ha declinado con el paso del tiempo y la capacidad de los gobiernos locales para la provisión de servicios básicos no ha sido muy satisfactoria. Hoy en día, los problemas en la provisión de servicios en la región metropolitana de Sao Paulo son importantes: 70% de la población vive en condiciones inadecuadas, 3 millones de personas viven en lo que es considerado "favelas" o villas miseria. La mayoría de los servicios públicos son deficientes – afectando así aún más a la población pobre: el transporte público carece de infraestructura, la higiene pública solo satisface la demanda del 50 % de la población, y la educación y los servicios de salud son muy deficientes. Por el contrario, las áreas más opulentas del este y centro de la región metropolitana de Sao Paulo tienen todos los servicios básicos cubiertos (Grinberg, sin fecha).

El éxito de una política metropolitana efectiva para el área de Sao Paulo depende de la capacidad de 39 muy diferentes autoridades locales para actuar en forma conjunta y de una manera coordinada. Hay una positiva experiencia en la coordinación de políticas y recursos entre siete municipios de la región metropolitana de Sao Paulo. Esta es conocida como la *Cámara Regional do Grande ABC*⁷, con una población total de aproximadamente 2.3 millones de habitantes y es un área con una fuerte identidad política. Es también un área industrial que ha sufrido un significativo deterioro económico. La iniciativa ABC está

buscando crear o establecer una especie de gobierno regional con el objetivo de mejorar las condiciones económicas del área.

Aunque esta es un área relativamente homogénea, y los objetivos del ABC son compartidos por los siete gobiernos locales involucrados, su éxito ha sido limitado. Entre los problemas se pueden mencionar la duplicación de esfuerzos y la falta de coordinación; falencias técnicas y administrativas, falta de recursos financieros y una notable carencia de institucionalización haciendo toda la experiencia muy dependiente de la voluntad política de las autoridades locales para llevar a cabo su implementación.

Hoy en día, EMPLASA tiene muy poco poder y una muy pequeña capacidad operacional para revivir el movimiento metropolitano en la región de Sao Paulo. Probablemente, la única forma para que los 39 gobiernos locales (quienes en sí son muy diferentes en términos de recursos financieros, administrativos y técnicos) - involucrados en el área metropolitana de Sao Paulo – coordinen satisfactoriamente sus políticas y establezcan una especie de gobierno metropolitano sería si la Ciudad de Sao Paulo tomara la delantera y asumiera la mayoría de los costos; o si el otro actor mayor – el Gobierno del Estado de Sao Paulo – tomara este rol. Hasta ahora ni la Ciudad de Sao Paulo ni el Gobierno del Estado de Sao Paulo han tomado un rol activo o han promovido cooperación y coordinación entre los 39 municipios del área.

El caso de Ciudad de México

Casi el 30% de los 100 millones de habitantes de México viven en cuatro áreas metropolitanas muy extensas: el valle de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla⁸. El área de Ciudad de México con aproximadamente 15 millones de habitantes, es entre las cuatro, la más grande y el centro urbano más importante. El área metropolitana de Ciudad de México incluye no solo el Distrito Federal (subdividido en 16 delegaciones relativamente autónomas políticamente) y los 27 municipios de los estados que bordean el Distrito, pero también numerosos municipios que mantienen una relación cercana y

funcional con las metrópolis. En total el área metropolitana del valle de México incluye 189 municipios – de las cuales 91 están en el Estado de México; 16 en el Estado de Morelos; 29 en el Estado de Puebla; 37 en el Estado de Tlaxcala y 16 en el Estado de Hidalgo.

De esta manera, en el área metropolitana de Ciudad de México existen varios niveles de gobierno involucrados en las actividades diarias: el Gobierno Federal (el Presidente y el Congreso), el gobierno del Estado de México (el Gobernador y la Asamblea Estatal), las autoridades locales de los municipios circundantes (alcaldes y miembros del consejo) y las autoridades locales del Distrito Federal (el Jefe de Gobierno, la Asamblea local de Representantes y el Tribunal Superior de Justicia).

El Distrito Federal ha estado sujeto a varias reformas políticas que han impactado en su gobernabilidad y la manera de relacionarse con otros municipios y las interacciones y vínculos con el Gobierno Federal. Desde 1928 hasta 1997 el Distrito Federal fue gobernado por un “Regente” nombrado por el Presidente de la República. En 1987, como consecuencia de presiones políticas y sociales, una Asamblea de Representantes fue creada. En 1993, la Asamblea fue la responsable de aprobar las leyes del ingreso público y el presupuesto para el Distrito Federal. Al mismo tiempo, “consejos de ciudadanos” para cada una de las dieciséis subdivisiones del Distrito Federal fueron establecidos. La creación de un Consejo Metropolitano para atender la provisión de servicios regionales (agua, medio ambiente y transporte público) fue también contemplada en su momento pero no fue establecido.

En 1996, el Presidente Zedillo anunció una serie de reformas para la Ciudad de México que incluyeron la elección - por voto popular, universal y directo- del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, pero que limitaba severamente su poder. El Congreso Nacional por ejemplo puede legislar sobre el Distrito Federal en todos los temas salvo aquellos específicamente delegados a la Asamblea del Distrito Federal (administración pública, seguridad, desarrollo urbano, la distribución de los servicios públicos y el desarrollo económico). El Congreso Nacional también establece el Estatuto de Gobierno, legisla sobre la deuda pública y aprueba las obligaciones del Distrito. El Senado nombra – bajo

recomendación del Presidente –un reemplazante para el Jefe de Gobierno en caso de que la posición quede vacante (Art.122 de la Constitución). El Gobierno del Distrito es en muchos aspectos altamente dependiente financiera, política y judicialmente del Gobierno Federal. Como un observador ha notado, estas reformas “dejan al Distrito Federal con una serie de ‘trabas’, que en vez de reforzarlo teniendo un gobierno fuerte y autónomo, crean un conjunto de reglas que debilitan al gobierno y lo hacen objeto de la buena voluntad del Gobierno Federal ” (Aziz Nasif et al , sin fecha).

El Distrito Federal de México también tiene dieciséis subdivisiones llamadas “delegaciones”. Las competencias y responsabilidades de cada una son significativas e involucran temas como la aprobación de permisos de construcción, la certificación del uso de la tierra o su expropiación, los permisos para eventos públicos, registro civil, la promoción del desarrollo económico local y fomentar la participación ciudadana. También tienen responsabilidades en el área de desarrollo urbano y económico, vivienda, medio ambiente, programas sociales, salud y transporte. Cada delegación depende financieramente de los fondos asignados a ellas por el gobierno del Distrito Federal y tiene un “delegado” elegido directamente por el pueblo y comités vecinales que también son elegidos en forma directa.

Todos estos niveles de gobierno, cada uno con sus propias responsabilidades y funciones, hacen la gobernabilidad del área metropolitana muy difícil. La necesidad de cooperación y coordinación entre las diferentes unidades de gobierno para resolver la gran cantidad de problemas que la región enfrenta es una tarea urgente para los residentes de la región⁹. Si bien la Constitución en su artículo 115 permite a los municipios - con la aprobación de sus asambleas - la coordinación y asociación con cada uno de ellos para prestar una mejor calidad de distribución de servicios y resolver problemas comunes, no se ha hecho mucho al respecto. También están permitidos los acuerdos con municipios de diferentes estados (en este caso con la aprobación de la Asamblea Estatal) entre sí y con agencias del Gobierno Nacional. Legalmente, no hay muchas limitaciones con respecto a la posibilidad de alguna clase de coordinación metropolitana.

En la práctica, y a pesar de que los municipios mejicanos tienen muchas responsabilidades (zonificación, planeamiento urbano, administración de la tierra, distribución de servicios públicos que incluyen agua, cloacas, alumbrado, tratamiento de desechos, mercados, cementerios, manutención del pavimento, parques y recreación, seguridad pública y transporte); estos municipios están bastante limitados por el poder que los gobiernos estatales tienen sobre ellos, especialmente en temas de provisión de fondos, y por las históricas debilidades administrativas y financieras.

Han habido algunos esfuerzos hacia la creación de una coordinación metropolitana a través de comisiones y comités para la provisión de ciertos servicios públicos, especialmente en el área de control de contaminación. Sin embargo, estos esfuerzos no han sido muy exitosos y no han reflejado la coordinación de los gobiernos. En términos reales, el área metropolitana está mayormente influida por lo que el gobierno del Estado de Méjico y el Gobierno del Distrito Federal hacen o no hacen en la región.

Áreas Metropolitanas en América Central

América Central no tiene grandes áreas metropolitanas en términos de medidas geográficas, poder económico y/o población – especialmente cuando se la compara con otras regiones de Latinoamérica y el mundo. Pero aún en estos países pequeños, la ciudad capital y sus municipios adyacentes se han transformado en áreas metropolitanas enfrentando cada una de ellas serios problemas. Como en el resto de Latinoamérica la ciudad capital en América Central tiende a monopolizar el diálogo político y es la más influyente de todos los municipios en términos de su habilidad para negociar con autoridades nacionales. Los municipios adyacentes son usualmente reticentes y cuidadosos de las intenciones de la ciudad capital. Sin embargo cada vez más autoridades locales están tratando de coordinar sus esfuerzos a través de asociaciones municipales nacionales. La ciudad de San Salvador, El Salvador, y su área metropolitana es un muy buen ejemplo de este esfuerzo.

San Salvador, el Salvador y su Área Metropolitana

El área metropolitana de San Salvador está formada por 14 municipios¹⁰, 12 del departamento de San Salvador y 12 del departamento de La Libertad. Esta área constituye el núcleo económico, político e institucional de El Salvador. Esta área concentra alrededor del 40% de la actividad económica del país y el 32% de su población. La necesidad de coordinar las políticas y objetivos compartidos por los municipios se ha vuelto crítica, de allí la creación en 1987 del Consejo de Alcaldes para el Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS).

La visión de COAMSS como lo indica el plan estratégico de la misma organización (COAMSS, 2003) es crear un esfuerzo conjunto para facilitar y promover el desarrollo integral del área metropolitana para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos. COAMSS es un cuerpo colegiado que formula, regula, coordina y dirige programas y políticas que promueven el desarrollo del área. Su propósito es ser una organización democrática con influencia en el diseño de políticas de desarrollo nacional que puedan hacer impacto en el área metropolitana. Sus objetivos incluyen:

- 1) La facilitación de planificación y control del área metropolitana para usar sus recursos de una manera más eficiente.
- 2) La reconstrucción del Área Metropolitana de San Salvador y el planeamiento de su desarrollo futuro.
- 3) La coordinación de las inversiones públicas y la provisión de servicios en el área.
- 4) La promoción de la participación de las comunidades en el desarrollo del Área Metropolitana.
- 5) El desarrollo de estrategias financieras para proyectos del área.
- 6) La elaboración de políticas y procedimientos para promover el bienestar de los municipios y ciudadanos de la región.
- 7) La coordinación de la relación entre municipios participantes.
- 8) La contribución al fortalecimiento institucional de los municipios participantes, incluyendo la promoción de políticas de descentralización, participación ciudadana y modernización municipal.

- 9) Apoyo a políticas orientadas al desarrollo económico de la región y entre organizaciones contribuyentes nacionales e internacionales que trabajan o están interesadas en trabajar en la región.

En el 2003, COAMSS desarrolló un plan estratégico inicial por diez años con la participación de los 14 alcaldes, sus asesores principales y el Director Ejecutivo del Área Metropolitana de San Salvador. El plan estratégico fue diseñado en una forma altamente abierta y participativa de tal manera que su legitimidad no fuera cuestionada. Fue desarrollado teniendo en cuenta factores políticos y económicos – tanto a nivel nacional como internacional - y la forma en que podrían interactuar con la implementación del plan. Entre los numerosos factores identificados como problemas para el área metropolitana se encuentran el desempleo, la degradación del medio ambiente, la desigualdad de condiciones, la disparidad entre municipios, la falta de espacios verdes, y la desigualdad política entre COAMSS y la influencia del Gobierno Nacional.

El plan estratégico identifica cuatro áreas amplias e inmediatas para programas y proyectos:

- 1) Administración del territorio e infraestructura: a. La implementación de un sistema integral de transporte para el área; b. La implementación de un plan maestro para drenaje de agua de lluvia; c. La implementación de un plan de mejora del vecindario; d. El tratado integral de desperdicios sólidos; e. Control de riesgo; f. Elaboración de parques y centros recreacionales.
- 2) Fortalecimiento Institucional y Desarrollo de COAMSS: a. Fortalecimiento y reorientación de relaciones con la Oficina de Planeamiento para el Área Metropolitana; b. Fortalecimiento de la capacidad técnica, administrativa, organizativa, y capacidad de mando de la organización mediante el desarrollo de mecanismos de comunicación institucional y de áreas de investigación.
- 3) Descentralización y Modernización Municipal: a. Modernización de la administración pública a nivel local y promoción continua del desarrollo económico local; b. El establecimiento de ordenanzas municipales metropolitanas; c. Fortalecimiento de las unidades de planeamiento de cada uno de los municipios involucrados.

- 4) Promoción del Desarrollo Económico Local y Participación Ciudadana: a. Crear y consolidar mecanismos responsables; b. Crear ordenanzas metropolitanas para promover la participación ciudadana; c. Promover el desarrollo y fortalecimiento de planes participativos estratégicos en todos los municipios involucrados.

Entre los factores principales de riesgo que pudieran impedir la implementación de este plan estratégico – como fueran señalados por los alcaldes – se encuentran factores externos como las políticas del Gobierno Nacional y su potencial impacto en el territorio y las consecuencias de cambios políticos (falta de apoyo político del gobierno central). Los factores internos de la organización en sí misma – como la falta de completo apoyo al plan – fueron también identificados. Como muchos otros planes estratégicos de áreas metropolitanas en Latinoamérica, algunos elementos principales no son mencionados o no son claramente discutidos tales como los recursos para estas nuevas organizaciones, o cómo sus ambiciosos proyectos y planes serán financiados. En el caso de COAMSS los alcaldes identificaron recursos humanos y técnicos que pudieran ser usados pero fallaron en su plan estratégico en desarrollar este tema con más profundidad. Sin embargo, el plan estratégico es una creación muy reciente y es demasiado temprano para tratar de analizar su impacto en la región. Pero el hecho de que los alcaldes de San Salvador metropolitano se hayan dado cuenta de la importancia de trabajar juntos y de tratar de unificar su posición frente al Gobierno Nacional, representa un paso hacia delante dentro del contexto de la región Centroamericana.

CONCLUSION

Como sugiere esta breve reseña, los problemas del gobierno metropolitano en Latinoamérica son muy urgentes y de amplio alcance. Esta región ha sido testigo del desarrollo de muchas grandes áreas metropolitanas. En casi todos los casos, muy severos problemas de gobernabilidad impactan profundamente a estas comunidades. No ha sido posible, en casi ninguna instancia, superar la complejidad de jurisdicciones múltiples, los altos niveles de desigualdad y el gran conflicto político para manejar estos asuntos a través de una acción unida de gobierno.

En parte, esta situación es el producto de los considerables esfuerzos que se han hecho por fortalecer a los gobiernos locales. De hecho, municipios que por décadas tenían muy poca o ninguna autoridad real, y cuyos ciudadanos frecuentemente sentían que no tenían una verdadera ingerencia en la formación de las políticas que gobernaban sus comunidades, han comenzado durante el curso de las últimas dos décadas a adquirir lentamente un poco de capacidad en la elaboración de políticas independientes. También han comenzado a elegir, en muchos casos por primera vez, sus propias autoridades locales.

Dadas las circunstancias, no es sorprendente que tales comunidades se encuentren frecuentemente reacias a ceder aún una modesta parte de autoridad a cuerpos de gobierno ya sea con fines acotados o para un área muy específica. Frente a esta actitud, muchas de las áreas metropolitanas de la región han comenzado a experimentar lentamente el desarrollo de varias formas de esfuerzos de cooperación de carácter voluntario para tratar problemas regionales. En la mayoría de los casos estos esfuerzos son relativamente limitados y se encuentran en su primera fase. En consecuencia, es difícil calcular la probabilidad de su éxito final. Sin embargo, el hecho de que se estén iniciando estos esfuerzos representa en muchas instancias un paso significativo hacia adelante para una región que ha luchado por muchos años con problemas de reforma de gobierno, gobernabilidad e innovación.

NOTAS

¹ De hecho, en un número de casos (por ejemplo, Asunción, Paraguay; Buenos Aires, Argentina; Santiago, Chile; Ciudad de Méjico, Méjico; y Managua; Nicaragua) el mayorazgo de la ciudad capital se ha transformado en una base para que los partidos de la oposición y organizaciones civiles puedan movilizar campañas políticas para destituir al gobierno nacional en ejercicio (Rosenbaum , 1998).

² Estos son: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Florencio Varela, General San Martín, General sarmiento, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López.

³ La experiencia del Consorcio del Norte está tratando de ser re-creada por los municipios de la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires (Florencio Varela, Berazategui, Avellaneda, Almirante Brown, Lomas de Zamora y Quilmes) pero es una experiencia muy reciente (fue creada en julio del año 2004).

⁴ Sin embargo, mientras el Presidente y el poder ejecutivo del gobierno están localizados en Santiago, el Congreso chileno se encuentra en la ciudad portuaria de Valparaíso. El Congreso fue trasladado allí durante la dictadura de Augusto Pinochet, quien no escuchaba a sus miembros, ni deseaba ser molestado por ellos. Mientras que el Congreso ha comenzado a convertirse en un importante órgano de gobierno en años recientes, todavía permanece en Valparaíso.

⁵ Ellos son: Lima, Ancón, Ate, Barranco, Bellavista, Breña, Callao, Carabayllo, Carmen de la Legua Reynoso, Chaclacayo, Chorrillos, Cieneguilla, Comas, El Agustino, Independencia, Jesús María, La Molina, La Perla, La Punta, La Victoria, Lince , Los Olivos, Lurigancho, Lurín, Los Olivos, Magdalena del Mar, Magdalena Vieja, Miraflores, Pachacamac, Pucusana, Pueblo Libre, Puente Piedra, Punta Hermosa, Punta Negra, Rimac, San Bartolo, San Borja, San Isidro, San Juan de Lurigancho, San Juan de Miraflores, San Luis, San Martín de Porres, San Miguel, Santa Anita, Santa María del Mar, Santa Rosa, Santiago de Surco, Surquillo, Ventanilla, Villa El Salvador, Villa María del Triunfo.

⁶ La Sabana de Bogotá incluye 18 municipios. Ellos son: Bojacá, Cajicá, Chía, Cota, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Sibate, Soacha, Sopó, Subachoque, Tabio, Tenjo, Tocancipá, Zipaquirá.

⁷ Municipios de Diadema, Sao Caetano do Sul, Sao Bernardo do Campo, Santo Andre, Maua, Ribeirao Pires, Rio Grande da Serra.

⁸ Presentación a la 25 ° Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas para la evaluación e implementación de HABITAT II por el Secretario de Desarrollo Social del Gobierno Mexicano, Sra. Josefina Vazquez Mota, Nueva York, 6 de junio de 2001. www.un.org/ga.habitat/statements/docs/mexicoS.htm

⁹ En julio de 2004, el Sr Andrés López Obrador - actual Jefe de Gobierno del Distrito Federal – fue citado refiriéndose a la pluralidad de gobiernos y regulaciones de cada gobierno como un impedimento serio a una política integrada para la administración del área metropolitana. El remarcó que “nosotros tenemos la necesidad de una política metropolitana regional”- con el Estado de Méjico. Diario El Universal, 29 de julio de 2004.

¹⁰ Los 14 municipios son: San Salvador, Ciudad Delgado, Mejicanos, Sopayango, Cuscatancingo, San Marcos, Ilopango, Nejapa, Apopa, San Martín, Tonacatepeque, Ayutuxtepeque, Nueva San Salvador y Antiguo Cuscatlán.

REFERENCIAS

Ardila, Gerardo, editor (julio 2003) Territorio y Sociedad: El caso del Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Bogotá, Ministerio del Medio Ambiente & Univ. Nacional de Colombia.

Aziz Nassif, Alberto y Alicia Ziccardi en “El Gobierno de la Ciudad Capital”, presentado en el 2do Congreso de la Red de Investigadores en Gobiernos Locales: “Gobiernos Locales: Democracia y reforma del Estado”

Cheibub Figueiredo, Argelina y Eduardo Cesar Marques. *Elementos e Diretrizes Politicos para Uma estrutura de Gestao Metropolitana*.

Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS) Plan Estratégico COAMSS 2003-2013, San Salvador, agosto 2003.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo 2001. Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Habitat) Santiago, Chile. *El Espacio Regional: Hacia la Consolidación de los Asentamientos Humanos en América Latina y el Caribe*.

Cravacuore, Daniel. *Región Metropolitana Norte - Estudio de Casos*, Universidad de Quilmes.

Da Gama Torres, Haroldo. Migration and the Environment: A View from the Brazilian Metropolitan Area, publicado en *Population and Environment in Brazil*, Hogan, Berquo and Costa H.M. Campinas, CNPD/ABEP/NEPO

Fuchs, Roland J; Ellen Brennan, Joseph Chamie, Fu-chen Lo y Juha I. Uitto editores, (1994) United Nations University Pressen “*Mega –City Growth and the Future*”.

Grimberg, Elisabeth. *A questao socio –ambiental no espaco urbano: limites e desafios*.

Núñez, Rodrigo (octubre 2003) *La Gestión Pública en la Región Metropolitana de Santiago de Chile: Aproximación a través del Caso Ambiental*.

Pírez, Pedro. *Cooperación Municipal para la Gestión Metropolitana*, II Seminario de Centros Académicos dedicados al Estudio de la Gestión en Gobiernos Locales, Buenos Aires, 2000.

Rentería Salazar, Patricia & Oscar Alfredo Alfonso Roa editores (marzo 2002) *La Ciudad: Transformaciones, Retos y Posibilidades*, Pontificia Universidad Javeriana.

Riofrío, Gustavo. (1996) *Lima: Mega –City and mega- problem*, in the *Mega –City in Latin America*. Editado por Alan Gilbert, The United Nations University.

Rosenbaum, Allan (octubre 1998). *Gouvernance et Decentralization: Leçons de l'Experience*” en Revue Française d'Administration. Vol. 88, pp. 507-516.

Rosenbaum, Allan (marzo 1998) “Strengthening Civil Society and Local Democracy through National Initiatives: The Case of Bolivia’s Popular Participation Law” en International Review of Administrative Sciences. Vol 64, N° 1, Brussels, Belgium.

Rosenbaum, Allan y Reed, Gerald (1993) “The Development of Legislative Bodies as Institutions of Democracy in Central America”, en Working Papers on Comparative Legislative Studies, editado por Lawrence Longley, Research Committee of Legislative Specialists, International Political Science Association.

Rosenbaum, Allan y María Victoria Rojas y Cristina Rodríguez–Acosta (otoño, 2000) “Decentralizing the Health Service Delivery System in an Emerging Democracy: A Case Study of Organizational Change, Civil Society and Local Institution Building in Paraguay” en International Review of Administrative Sciences, Vol 66, n° 4, Brussels, Belgium, pp 655-673.

United Nations for Human Settlements (Habitat) (2001) *The State of the World’s Cities*, 2001.