



HAL
open science

Revalorización del ambiente y los espacios locales. Transformaciones del poder y la autoridad locales en Latinoamérica bajo las tensiones de los procesos de globalización

José Guadalupe Vargas Hernández

► **To cite this version:**

José Guadalupe Vargas Hernández. Revalorización del ambiente y los espacios locales. Transformaciones del poder y la autoridad locales en Latinoamérica bajo las tensiones de los procesos de globalización. Encuentro de Latinoamericanistas Españoles (12. 2006. Santander): Viejas y nuevas alianzas entre América Latina y España, 2006, s.l., España. pp.1500-1515. halshs-00104344

HAL Id: halshs-00104344

<https://shs.hal.science/halshs-00104344>

Submitted on 6 Oct 2006

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

REVALORIZACIÓN DEL AMBIENTE Y LOS ESPACIOS LOCALES. TRANSFORMACIONES DEL PODER Y LA
AUTORIDAD LOCALES EN LATINOAMÉRICA BAJO LAS TENSIONES DE LOS PROCESOS DE GLOBALIZACIÓN

José Gpe. VARGAS HERNÁNDEZ
Centro Universitario del Sur
Universidad de Guadalajara
jvargas@cusur.udg.mx

RESUMEN: Este trabajo se propone como objetivo analizar las implicaciones en las transformaciones del poder y la autoridad locales a partir de las tensiones del poder en los procesos de globalización económica, las transformaciones del poder en Latinoamérica y la tendencia de revalorización del ambiente y los espacios locales.

Se determina en lo importante que las autoridades actúen a través del espacio público de las estructuras político institucionales del gobierno local democrático, de tal forma que se conviertan en fuerzas multiplicadoras de las expectativas y oportunidades de desarrollo equilibrado por las relaciones entre sociedad, estado y mercado.

Palabras clave: ambiente y espacios locales, autoridad local, poder locales, Latinoamérica.

Introducción

El poder se relaciona con la capacidad de imponer a otros lo que se considera como una verdad. La teoría política que identifica la política con el orden como ámbito del poder establecido dejan de lado la consideración de la política como acción colectiva.

La propuesta de la teoría política clásica que no es del todo política es la solución Hobbesiana que delega todos los poderes a un soberano quien procura a través de la coerción encausar todas las conductas de los actores en la cooperación, es decir en la necesidad de tener un poder externo que imponga reglas y exija el cumplimiento de los contratos que solucionen en forma cooperativa los dilemas colectivos. La vida de las sociedades “[...] no se presenta nunca bajo la forma de una oposición dicotómica entre un ‘polo’ de instituciones establecidas y ‘poderes constituidos’, y otro ‘polo’ de prácticas instituyentes y ‘poderes constituyentes’, sino que se manifiesta siempre bajo la forma de un proceso permanente, de un movimiento incesante y una tensión ineliminable entre esos dos extremos.”.

El maquiavelismo político subraya el conflicto y la confrontación en la acción política permanente en los procesos de institucionalización. La Revolución Francesa sacudió el ambiente cultural del mundo porque se hizo del poder un grupo que propuso que el gobierno tenía el derecho de imponer un cambio radical en el sistema social como un fenómeno normal, y debía hacerlo en nombre del "pueblo", que era "soberano", ideas que prendieron en todo el mundo, que de hecho no ha variado desde entonces.

En relación al balance de poderes del Estado democrático que atiende las demandas de los intereses y problemas colectivos, Madison (1981, p. 262, publicado por primera vez en 1787-1788) “Si los hombres fueran ángeles, no habría necesidad de gobierno. Al construir un gobierno que ejerza el poder del hombre sobre el hombre, la mayor dificultad es la siguiente: El gobierno debe tener poder para controlar a los gobernados al tiempo que debe ser obligado a controlarse a sí mismo.”

Si bien los recursos energéticos es un componente de las economías hegemónicas, también lo son el poder, el control y dominio de los Estados y de los clientes. El Estado es el principal elemento de la competencia por el poder y el monopolio legítimo de la violencia, base de su propia seguridad. En el concepto Weberiano, el Estado monopoliza el poder y el uso legítimo de la coerción. El Estado concentra el ejercicio del poder político en forma autónoma y soberana “sobre un pueblo y un territorio a través de un conjunto de instituciones, un cuerpo de funcionarios y procedimientos reglamentados”, de acuerdo a Fleury (1999).

El estado ya no es concebido como el conjunto de mecanismos de poder y dominación de una sociedad. Las teorías keynesianas orientaron nuevas formas de acción anticíclica bajo el modelo de Estado Bienestar para prevenir crisis económicas protegiendo la seguridad social, las cuales fueron un factor decisivo en la expansión de las economías de potencias capitalistas en la posguerra, a tal punto que los partidos políticos de derecha terminaron por aceptar el keynesianismo como un reflejo de la propuesta de Estado capitalista como poder hegemónico.

La socialdemocracia impulsa el Estado de Bienestar que perpetúa la injusta distribución del poder, no necesariamente se identifica con la libertad y la justicia social y cuyas relaciones sociales derivan de la explotación del hombre por el hombre a través de los procesos productivos que limitan el desarrollo de las potencialidades de los individuos.

La economía política intenta conectar el análisis económico con la práctica política para abordar los problemas relacionados con el desarrollo mediante el estudio de los procesos sociales institucionales de los grupos económicos y políticos y sus decisiones de elección, regulación y poder que influyen en la asignación de los recursos. La teoría neoinstitucionalista argumenta que la importancia de los marcos de referencia normativos y las reglas de comportamiento para guiar, constreñir, y crear poder en las organizaciones las que se consideran consisten de estructuras y actividades cognitivas, normativas y regulativas que dan significado al comportamiento social.

El nuevo pensamiento crítico desde una izquierda recuperada asume como problema teórico el de la construcción de alternativas en el pensar y hacer de la colectividad capaz de desestructurar las contradicciones propias de la lucha de clases y de encausar las contradicciones internas de las fuerzas liberadoras del poder colonial capitalista y en contra de la verdad única del neoliberalismo imperialista

globalizador. La nueva izquierda se empieza a gestar con la revolución del 68 dando importancia a la democracia plural y participativa centrada en el poder de los ciudadanos y más tarde, en 1996 se reorientan hacia las luchas contra el proyecto hegemónico neoliberal.

Tensiones del poder en los procesos de globalización

Las fuentes del poder del sistema capitalista hegemónico son los considerados como poderes duros, el económico y el militar que mediante la sanción económica o el uso de la fuerza obligan a cambiar de la posición de otros, y el poder blando o cultural que mediante formas indirectas y sutiles de ejercicio del poder, inducen la aceptación del modelo de desarrollo neoliberal.

El neoliberalismo disuelve las fronteras nacionales a favor de un proyecto global mediante la ejecución de un programa de reestructuración económica que conlleva la reestructuración política que redistribuye el poder entre el Estado y la sociedad hacia los grupos locales con mayor orientación transnacional. La acumulabilidad de los bienes que no tiene límites promueve la hiperconcentración del poder económico y político con una sobrerrepresentación institucional cargada a la defensa de sus intereses y privilegios que lesiona a los sistemas más democráticos y que limita y obstaculiza cualquier alternativa propuesta de un nuevo modelo de crecimiento económico y desarrollo social.

El capital transnacional tiene la capacidad de poder para disolver su compromiso por el bienestar de la clase trabajadora, la que independientemente de sus delimitaciones territoriales, constituye una reserva para el capitalismo transnacional. Los mercados internacionales de capital dan forma a un nuevo poder fáctico supranacional que sobrepasa la soberanía de los Estados y les fiscaliza e impone una disciplina de política económica que en varias ocasiones causa crisis. Así, en esta coyuntura histórica, más que como una característica propia, el capital transnacional tiene un amplio poder por sobre las clases populares.

La democracia liberal legitima encubiertamente al capitalismo en el dominio del hombre por el hombre mediante los procesos de elaboración de las normas jurídicas que implementan las políticas económicas formuladas en beneficio de los intereses de las estructuras del poder económico de grandes corporaciones y del capital financiero especulativo transnacional que dominan el mercado internacional. La supremacía de los Estados imperiales tiene su fuerza en el poder que detentan sus corporaciones transnacionales que ejercen el liderazgo en la economía global porque realizan inversiones y transacciones financieras internacionales y el comercio mundial.

Las corporaciones transnacionales son entidades económicas y políticas que adquieren poderes emanados de las fusiones entre el capital y el Estado para promover sus intereses, mediante la creación de una superestructura transnacional cuyas funciones se orientan a la reproducción del mismo sistema capitalista. Son las empresas transnacionales y multinacionales las que configuran el actual poder que tienen los Estados imperialistas, las cuales derivan a sus comparsas, las instituciones financieras internacionales a efecto de controlar los flujos de la economía internacional y mundial, dotadas con suficiente poder para evaluar sancionar el comportamiento económico de los Estados nacionales mediante premios a ganadores y castigos a perdedores, los que finalmente afectan los niveles de vida de los ciudadanos.

El Banco Mundial trabaja con los países que piden su ayuda sobre la base de un proceso participativo para asegurarse de la buena voluntad de los poderes públicos y la colaboración de la sociedad civil. Al fin de este proceso un programa de acción es establecido y propuesto al país demandante. Para salvaguardar sus propios intereses, las decisiones del FMI que representan los intereses a corto plazo de poderosos grupos financieros particulares, son intencionalmente erróneas y contradictorias en perjuicio de los países deudores, ya que como asesor, impone sus políticas sin siquiera hacerles saber de los efectos y riesgos de seguir sus recomendaciones, ni tampoco les plantea otras posibles alternativas. Para este organismo financiero internacional es prioritario exigir el cumplimiento del pago de la deuda sin considerar que ello representa un alto costo que afecta el bienestar social de los pueblos porque rompen el contrato social con sus gobiernos.

Las estructuras supranacionales de las instituciones financieras internacionales apoyan a las grandes corporaciones transnacionales mediante el poder de influencia que tienen en los gobiernos

nacionales para formular políticas públicas de corte neocolonialista que concentra los capitales en los grandes centros corporativos. Esta concentración del capital corporativo limita las oportunidades de desarrollo de las economías más débiles, debilita y socava las bases del poder de los Estados nacionales, aumentando las tensiones sociales y por tanto la ingobernabilidad de las sociedades. Gobernabilidad es la capacidad política de gobierno para intermediar intereses, garantizar la legitimidad y gobernar. La gobernabilidad se relaciona con el ejercicio del poder del gobierno.

Los procesos de descolonización fue la manifestación de la competencia entre empresas públicas y privadas por la legitimidad del uso del poder del Estado. Bajo el modelo hegemónico neoliberal, los empresarios asaltan al Estado y concentran el poder económico y político. La creación de medios ambientes empresariales data de poco más de un siglo. Los países más desarrollados promovieron estas organizaciones internacionales para garantizar sus intereses económicos hegemónicos basados en el libre comercio de un devorador mercantilismo que promueven bajo los procesos de globalización con vocación imperialista capaz de concederse subsidios y tarifas que benefician solo a los más poderosos contra los desposeídos y que dan lugar a un nacionalismo del mundo desarrollado.

Los reacomodos del poder a favor de los agentes móviles, en este caso las empresas que se aprovechan y contribuyen poco a los bienes públicos, sobrepasan las regulaciones establecidas democráticamente para sacar ventajas mediante concesiones especiales y prerrogativas que ponen en competencia a los estados en una carrera hacia abajo para otorgar más ventajas por menos beneficios a cambio.

En la fase capitalista de un individualismo rudo y competencia como un principio estructural poderoso de organización social. Las redes de poder atrapan a los ciudadanos y los somete a la lógica de una esfera de influencias y competencias con altos costos para quienes optan por alternativas diferentes que implican la negación de las telarañas de poder. Ramos (1994) concluye que la red de poder democrático se activa en un proceso cíclico que fluctúa entre la mercantilización y la estatalización, la adhesión y la apatía, la participación y la inhibición”

Así, las economías nacionales que tienen como marco de referencia los procesos económicos mundiales, se integran cada vez más a los mercados globales y no estos a las instituciones de la sociedad local. Una fe ideológica en el poder de los mercados para resolver las disputas sobre la asignación de recursos, conduce a negar la legitimidad del gobierno para involucrarse en la redistribución de la riqueza al pobre, lo que se convierte en irresponsabilidad gubernamental. La orientación empresarial del Estado que busca la rentabilidad y la calidad total en todos los servicios que ofrece a un mercado de consumidores más que a ciudadanos, asume el bienestar como una función del poder adquisitivo de quien cuenta con los recursos para comprarla.

Se argumenta que la competencia entre empresas privadas o públicas es necesaria para que la economía funciones adecuadamente. El resultado no es la competencia perfecta sino un capitalismo tramposo, en el que los ricos y poderosos se sienten justificados en disfrutar de su posición de privilegio. Los subsidios distorsionan las bases del intercambio de los bienes agrícolas porque otorgan ventajas a los grandes productores y a las grandes empresas transnacionales comercializadoras que tienen un poder monopólico en los mercados.

Los productores de los países que no cuentan con esos apoyos son desplazados de los mercados internacionales con la destrucción de su actividad económica y el desgarrar de sus relaciones sociales. En un ambiente de alta rivalidad y competitividad empresarial, las normas se convierten en instrumentos de poder que aumentan la credibilidad y transparencia en los mercados mundiales, dan orientación reducen los costos de transacción ahí donde hay limitaciones de información y en capacidad para procesarla y crean seguridad de expectativas a largo plazo marcadas por las complejas interacciones de los agentes involucrados.

Esta retórica del mercado libre ha sido promovida por los ideólogos de la derecha y asimilada y repetida por los de la izquierda. Así, el Estado nacional no solamente protege sino que también promueve el desarrollo del poder del capital transnacional con el apoyo de las instituciones supranacionales. Las instituciones supranacionales creadas por el impulso de la globalización, para una mayor regulación y control de los procesos financieros, económicos, políticos, etc., han alcanzado sus límites.

Bajo este modelo neoliberal de globalización económica, la dinámica económica privilegia el sector privado en la competencia por el dominio de los mercados. Esta competencia no solamente es entre las empresas sino también entre los sistemas más eficientes de regulación estatal con ofertas fiscales y de servicios públicos que se ajusta a los factores de producción que bajo una movilidad perfecta y gratuidad, distribuyen las actividades económicas y las ubican en localidades que son más competitivas en el espacio económico global. El término “villa global” fue acuñado en 1960. Para Painter (1998), el mercado es más que un instrumento, un conjunto de “relaciones sociales que involucra implicaciones en cuanto al poder, presuposiciones éticas o consecuencia que pueden infectar las políticas y procesos gubernamentales como un todo”.

Es cuestionable la relación entre la liberalización comercial y la pobreza es que a medida que avanza aquélla, se hacen más eficientes el capital y el trabajo, las inversiones extranjeras traerán consigo tecnologías de punta que incrementarán la productividad, generarán más empleo mejor remunerados y habrá más poder adquisitivo de los trabajadores. Por lo tanto, la desigual distribución de los beneficios económicos del mercado repercute en el poder social y político, de tal forma que el mercado debilita las bases de la ciudadanía política.

Los poderes políticos retroceden ante el avance del mercado, y se convierten en meros ejecutores de una política económica diseñada conforme a los requerimientos del libre mercado, desregulación, privatización, bajos impuestos a empresas y flujos de capital, flexibilidad laboral, etc. Con la adopción de las políticas económicas neoliberales, la economía adquiere más importancia y acota la política, de tal forma que la ideología de los partidos políticos es muy similar, con leves diferencias en la incorporación de las experiencias y expectativas locales en torno a un núcleo fuerte. Tal como lo señala Friedman (1999:87) con la metáfora del “golden straitjacket” que “limita las opciones políticas y de política económica de aquellos en el poder hacia parámetros relativamente ajustados.

Queda claro actualmente que el comercio internacional es más cuestión de poder político que de desarrollo, en donde los grandes intereses definen negociaciones y acuerdos. El colonialismo marcó el destino de muchos Estados hoy independientes con la prolongación de procesos clientelistas calificados por comportamientos corruptos que desafían la implantación de procesos de democratización y el establecimiento de mecanismos institucionales capaces de controlar el poder político motivado por los intereses de las elites económico políticas y promover la participación ciudadana que acelere los cambios políticos, económicos y sociales. Las políticas dirigidas a desregular los mercados, la privatización y la liberalización el reforzamiento extraordinario de la negociación de un grupo privilegiado de actores colectivos cuyas demandas gana acceso directo a los grupos de más altos del poder político-burocrático gubernamental.

La política es actividad de los actores colectivos organizados por la lógica que no busca el poder como objetivo, sino que lo dejan confinado al Estado. Otros actores que compiten con el Estado por el poder buscan su destrucción y eliminación. Los actores políticos, económicos y sociales estratégicos se apoyan en las estructuras del poder para ejercer influencia sobre las decisiones que favorezcan sus propios intereses, así como dar forma a nuevas configuraciones de clase. Actor estratégico es “todo individuo, organización o grupo con recursos de poder suficientes para impedir o perturbar el funcionamiento de las reglas o procedimientos de toma de decisiones y de solución de conflictos colectivos” (Prats, 2001).

Tanto los actores políticos, económicos y sociales estratégicos ejercen influencia a través de las estructuras del poder. Los grupos de interés buscan mantener y acrecentar su poder en un determinado espacio de la estructura institucional mediante su posicionamiento como actores estratégicos en un determinado sistema sociopolítico. En la gobernabilidad democrática, los actores estratégicos se comportan más de acuerdo al modelo de la poliarquía, con la representación de actores proporcional a su poder y en donde los actores más poderosos resuelven sus diferencias y conflictos acatando las decisiones emanadas de los poderes ejecutivo y legislativo designados por voluntad popular mediante procesos de elección. El gobierno local asegura la mediación entre el poder hegemónico del Estado y la sociedad civil, facilita los intercambios e integra las acciones entre los diferentes actores.

La naturaleza del poder político que expresa el Estado se delimita en función del grado de legitimidad alcanzado por la participación ciudadana. Las fuentes alternativas de información disponibles son una característica de la democracia política en donde el poder político proviene de los

ciudadanos quienes ejercen un control imperfecto sobre el comportamiento que busca el beneficio propio de los actores políticos. El procesamiento de las demandas sociales por el sistema político bajo un esquema de competencia por recursos que son escasos da lugar a una mejor distribución de la riqueza económica y poder político, una integración de las pluralidades.

La legitimidad de las políticas públicas es el resultado de la legitimidad de las instituciones del gobierno y del sistema político que las diseña, “basada en la creencia de que las instituciones políticas operan con base en las leyes, de que son democráticas y de que son aptas para el empleo del poder político” (Cruz, 2002), así como también atribuibles al proceso de legitimación de la política.

Las instituciones mayoritarias que sufren de las cargas de los procesos no tienen motivos para quejas cuando hacen mal uso del poder acordado por el sistema de la regla mayoritaria, aunque pareciera que la regla mayoritaria es en sí misma no democrática, por lo que las decisiones vía las mayorías electorales no necesariamente son el camino para el buen gobierno, el cual se desarrolla mediante mecanismos que permiten a la sociedad su desarrollo socioeconómico.

Schumpeter (citado por Prats, 2001) define a la democracia electoral como “un sistema para llegar a la toma de decisiones políticas en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de un esfuerzo competitivo por conquistar el voto popular” El reto queda en identificar, definir e implementar algún tipo de obligación en el gobierno para aquellos que no forman parte de las mayorías..

Por eso resulta cada vez más difícil actualmente encontrar diferencias reales entre los partidos oficialistas y de la oposición en aquellos países que han adoptado el Golden Straitjacket, sus opciones políticas se ven reducidas a Pepsi o Coca – hacia leves matices en el gusto, leves matices en las políticas, leves alteraciones en el diseño para incorporar las tradiciones locales, algunas concesiones aquí o allí, pero nunca ninguna desviación importante del núcleo duro de las normas de oro”

El capital transnacional se beneficia de la colaboración de las elites dirigentes locales, las que a su vez se distancian de sus bases locales, dando lugar a un vacío de poder que genera conflictos. Los procesos de globalización son vistos por las elites y los poderes dominantes como sus privilegios propios, y es en este sentido que constituyen un instrumento poderoso de homogeneización, destrucción y dominio. Los procesos de globalización dan lugar a la creación de redes del mercado integrada por las relaciones de las elites capitalistas transnacionales que se movilizan desde arriba y a redes de contrapoderes y resistencia transnacional que se moviliza desde dentro y desde abajo, mediante mecanismos de alianzas y asociaciones, para contrarrestar los alcances de la otra.

El surgimiento de elites político-burocráticas con una formación gerencialista, bajo un Estado transnacional, que se orientan al control y el poder en las decisiones para la formulación e implantación de políticas económicas globales, garantiza el avance de los procesos de reproducción del sistema capitalista y la acumulación del capital y contribuye a la formación de clases. Las tecnocracias locales están más estrechamente relacionadas con las redes de las instituciones transnacionales que con las redes de las instituciones nacionales a las que imponen autoritariamente sus decisiones y políticas. Las elites gobernantes de los países menos desarrollados generalmente han servido de intermediarias entre el poder externo dominante y la población local. Por lo tanto, las decisiones democráticas populares tienen poca influencia en las decisiones de los centros nacionales e internacionales de poder y de distribución de recursos.

Los arreglos institucionales que limitan el desarrollo de la sociedad son el resultado de los conflictos distributivos del poder para tener acceso a los beneficios de los bienes en propiedad privada o colectiva. Los factores sistemáticos del poder y clase explican las contradicciones del desarrollo y dejan sin tocar la desigualdad social. Rodrik (1998) demuestra que los costos de los shocks externos se multiplican por los conflictos distributivos generados y disminuye la productividad de los recursos de la sociedad.

De acuerdo con Bardham (2001), “los arreglos institucionales de una sociedad son a menudo el resultado de conflictos distributivos estratégicos entre diferentes grupos sociales, y la desigualdad en la distribución del poder y los recursos puede a veces bloquear el realineamiento de estas instituciones hacia formas conducentes al desarrollo de todos”. La participación de las instituciones y los actores en las situaciones políticas locales crean las condiciones necesarias para el diseño de los arreglos institucionales que faciliten la gobernabilidad.

Las elites económicas que gobiernan en las democracias de mercado realizan campañas intensas para convencer a la ciudadanía mundial en el mito de un poder sin precedentes. Pero las ventajas específicas de la economía no es la base de la hegemonía estadounidense, sino su poder militar para imponer su hegemonía con base en el neoliberalismo como sistema económico. La hegemonía transnacional capitalista del sistema corporativo que concentra más poder económico y político que muchos Estados contemporáneos, asegura la continuidad de los procesos de globalización a través de la ideología de nueva cultura política que orienta a las elites locales. Existen varias definiciones de cultura y por ende de cultura política, y por lo tanto, la teoría cultural es una herramienta predictiva.

Los requisitos culturales de la democracia son analizados desde tres perspectivas culturalistas: la teoría de la cultura cívica, la teoría de la cultura de la autoridad y una tipología de culturas basadas en estilos de vida (Dalton, 2002). La teoría de la autoridad –cultura de Eckstein (1996) sostiene que el papel dinámico de la cultura tiene en los procesos de cambio político. Una conceptualización de lo que es cultura política, de los elementos y sus interrelaciones es necesario para el análisis institucional en cualquier sistema político, de tal forma que existe congruencia entre estas variables en muchas naciones que están en proceso de democratización.

La economía de la información y las comunicaciones avanza más rápido que las cuestiones políticas, limitando el alcance de los beneficios de las tecnologías para la libertad y creando una concentración mayor de las fuentes de poder en forma de un feudalismo electrónico. Los procesos de desarrollo tecnológico se relacionan con los procesos socioculturales organizados en estructuras sociales y políticas cada vez más complejas, reguladas y especializadas, con una mayor concentración del poder económico y político que excluyen importantes estratos sociales. Los mayores avances tecnológicos y científicos han venido de grandes centros de investigación financiados por el más poderoso Estado del mundo que orienta la economía global.

Las capacidades para manejar información y generar conocimientos orientados a aumentar la competitividad y productividad del sistema económico tiene impactos que generan dinámicas sociales, políticas y culturales bajo una nueva concepción del poder basado en el paradigma sociotécnico que Castells conceptualiza como el informacionalismo y que define como “el sistema en que la productividad, la competitividad, la riqueza, la comunicación y el poder se basan, fundamentalmente, en la capacidad tecnológica y organizativa de procesar información y generar conocimientos específicos para la realización de los objetivos e intereses de los distintos actores económicos y sociales...el informacionalismo recibe su nombre de lo nuevo, de las tecnologías de la información y la comunicación que permiten un desarrollo de producción y conocimiento en tiempo real, con capacidad de retroacción, que aumentan exponencialmente la capacidad de procesar información y generar conocimiento”.

La comunicación e información global permiten la creación de poder de los grupos que tienen oportunidad de acceso a los beneficios de estas tecnologías y aceleran la transferencia de tecnología entre los poseedores y los usuarios, y por tanto, elevan la productividad. En el mundo occidental cuando menos, los gobiernos detentan el poder proveniente de las libertades políticas, del acceso a la información y a la libertad de expresión.

Las democracias occidentales le permiten a los medios de comunicación el esparcimiento, los servicios y el entretenimiento para buscar la verdad subyacente detrás del velo de la distorsión y la mala representación, la ideología y los intereses de clase a través de los eventos de la historia contemporánea que nos presentan. En este caso, el poder mediático es un poder que no tolera las críticas contra la globalización, que censura a aquellos intelectuales, aquellos universitarios, aquellos economistas, que desarrollan tesis hostiles a la globalización. La naturaleza de la opinión pública se fundamenta en el debate de las ideas hasta alcanzar una tendencia de manifestación libre y reconocimiento común no sujeto a poder alguno. En sí misma, la opinión pública es la fuerza de la sociedad civil que es capaz de confrontar el poder establecido e impulsar cambios sociales, económicos y políticos.

Los nuevos movimientos sociales construyen organizaciones y redes de resistencia y se constituye en un poderoso “atractor” de poder para los procesos de transición. Lo que caracteriza a los nuevos movimientos sociales, afirma Rodríguez Girart (2002) es precisamente que “sus prácticas de resistencia, de redefinición de la vida política, pública o cotidiana, se estructuran en torno a las condiciones y cartografías por las que el poder actual se vehicula. Como vemos, o veremos, estas

redefiniciones nutren la capilaridad y las transformaciones que experimenta el control y el poder dominante, pero nutren también las formas y posibilidades de la acción colectiva destinada a transformar la vida social”.

La composición de los nuevos movimientos sociales se presenta en un proceso de amalgamamiento de elementos cognitivos y relaciones de poder entre los individuos, grupos y organizaciones que se interrelacionan en estructuras segmentadas y multifacéticas para constituir un colectivo. Los nuevos movimientos sociales internacionales recientes capaces de combatir los poderes económico-financieros, son los primeros signos del descubrimiento colectivo de la necesidad vital del internacionalismo o, mejor aún, de la internacionalización de los modos de pensamiento y de las formas de acción. La lógica de la acción política crea tiempos y espacios autónomos en función más que de la contingencia, de la fidelidad a los acontecimientos (Badiou, 2000), es decir, algo imprevisible que perturba el estado de la situación y permite a quienes le son fieles mantenerse a distancia del Estado y medir su poder.

La acción colectiva se expresa a través del Estado delimitada formalmente por las normas constitucionales que establecen los mecanismos de ejercicio de los procesos políticos y de toma de decisiones del poder del Estado, siempre limitados por la justicia procedimental imperfecta y sustantiva. Los esfuerzos para organizar y unir los sectores marginados con el propósito de representar sus intereses en los centros de poder del Estado han resultado en ser políticamente difícil y muy peligroso. Los grupos sociales marginados son los excluidos de las fuentes de poder y considerados como lo que es residuo de las economías capitalistas y por lo tanto sobran y son desechables.

La fragmentación y dispersión ideológica, política y organizativa de los movimientos sociales de resistencia ha provocado una implosión del pragmatismo al interior de los partidos políticos cuyo efecto supedita la democracia electoral a los intereses y prerrogativas de los grupos de la élite político burocrática que tratan de mantener el poder estatal. Los grupos que resisten al proyecto neoliberal se encuentran fragmentados y dispersos tanto en ideología, en política como en organización en redes horizontales, de tal forma que su desunión para formular sus denuncias no representan un reto significativo al poder hegemónico.

La organización en red resuelve en parte los problemas que plantea el aumento del conocimiento acerca del desarrollo y crea poder en las comunidades locales mediante el involucramiento de las personas y una mayor penetración geográfica para resolver sus problemas de desarrollo sustentable. El Estado queda así en cautiverio, atrapado en la red de los intereses de los grupos nacionales dominantes que buscan la transnacionalización de la acumulación de sus capitales, mediante la penetración de las estructuras del poder del capitalismo global.

La idea original de la democracia, a diferencia del republicanismo, mezcla las esferas privada y pública que se proyectan en el establecimiento de mecanismos institucionales con una tendencia efectiva del poder público y con una mayor tendencia hacia el control, como en el caso de las democracias consociativas o consensuales. Norberto Bobbio sostiene que «con una redundancia se puede definir el gobierno de la democracia como el gobierno del poder público en público», añadiendo que «el régimen democrático ha sido definido como el gobierno directo del pueblo o controlado por el pueblo», por lo que resulta válido formular la pregunta acerca de «¿cómo podría ser controlado si estuviese escondido? “La calidad del ejercicio democrático del poder depende de la acción conjunta de dos elementos: Por una parte, de la naturaleza de las instituciones del Estado, la responsabilidad y transparencia de los funcionarios estatales, y por la otra, de la naturaleza de la sociedad civil y su capacidad para ejercer control sobre el aparato del Estado” (Unesco, 1997).

El poder del gobierno no puede ser arbitrario sino que tiene que ser limitado. Los procesos de legitimación del poder público requiere la aprobación bajo la premisa igualitaria de la totalidad o la mayoría de los miembros de la sociedad como mínimo democrático considerado por los contractualistas como el “momento democrático”.

La nueva gobernabilidad supranacional que se ejerce en las estructuras de poder internacionalizadas implica un orden basado en acuerdos negociados para la coordinación de políticas normativas y estrategias de desarrollo económico, social y político conjunto que supere el impulso cautivador de los grandes intereses que buscan sus ventajas y beneficios. El equilibrio entre el poder del Estado, el dinero del mercado y las formas de creencias de la sociedad civil es importante para que

funcione el mercado, es decir, se requiere el balance entre el mercado, el sector privado y el gobierno o el Estado.

Transformaciones del poder en Latinoamérica

La estabilidad y el cambio incremental son características de un sistema político en equilibrio. La mezcla de intereses locales y transnacionales que forman los grandes holdings en muchos países, tienen más poder que los partidos políticos o los grupos parlamentarios, como en el caso de Latinoamérica. Sin embargo, un grado considerable del poder del Estado y la burocracia gubernamental autoritaria todavía permanece en muchos países de Latinoamérica.

Las democracias delegativas latinoamericanas, según O'Donnell (1994) simulan tener las características de una democracia liberal pero con instituciones políticas débiles que son aprovechadas por los políticos que ejercen el poder con flagrante violación de los derechos humanos. Prats (2001) señala que algunos de los componentes de la democracia liberal consisten en que las autoridades electas tienen la facultad de tomar las decisiones, hacer las asignaciones y el control del Estado, instituciones autónomas estatales limitan al poder ejecutivo, resultados electorales inciertos, se reconocen ciertos derechos a las minorías, los ciudadanos son iguales en derechos políticos, tienen libertad de conciencia, opinión, discusión, etc. y usan como canales de expresión y representación de sus intereses a los partidos políticos y a las elecciones, se tienen fuentes alternativas de información, etc.

Las disfunciones de la democracia deslegitiman la autoridad, sobrecargan y desequilibran la acción gubernamental, fragmentan los partidos políticos y estimulan el "parroquialismo nacionalista" e inciden en la falta de gobierno y puntualizan la necesidad de *governance* o gobernanza (Prats, 2001) para lograr la gobernabilidad. La gobernabilidad reluciente se caracteriza por la nula o poca presencia del Estado, por un control difuso territorial y por una diversidad de fuerzas que pretenden legitimar la autoridad. Los límites de la legalidad no son los límites de lo legítimo.

Las instituciones de los sistemas políticos establecidos en Latinoamérica, por ejemplo, no tuvieron las capacidades para el establecimiento de una autoridad efectiva capaz de separar los beneficios privados que proporcionaban de los beneficios de carácter social, con lo cual se reforzaban las conductas patrimonialistas. Al aumentar el tamaño de la agencia en las estructuras burocráticas, con controles jerárquicos, la autoridad se distorsiona.

Las constituciones están compuestas de una multitud de normas que tienen consecuencias importantes para todos los autores y cuyos efectos distributivos son relevantes. Las constituciones señalan las interrelaciones ideales entre los poderes autónomos y equilibrados y los derechos civiles contra el Estado, muchas de las veces difícilmente aplicables a la realidad de las situaciones. En primer término hay que considerar las diferencias que presenta el mismo sistema presidencialista en diferentes realidades si consideramos las atribuciones y poderes constitucionales del presidente, su relación y control con los partidos políticos y el apoyo que recibe, los poderes legislativos, los poderes reactivos y proactivos para modificar el status quo..

Se comprenden también en esta categoría, "los regímenes de competencia electoral multipartidaria en los que el proceso electoral ofrece alguna oportunidad a la oposición pero se encuentra falseado por el abuso de recursos de poder que realiza el partido o la coalición en el gobierno, aunque queda a discusión, el argumento de Prats sobre si la oposición cancela las oportunidades de acceso al poder, como parece ser el caso de México.

Hacia dentro del Estado nación se presenta la lucha de clase para lograr el aseguramiento del acceso a los recursos mediante la conquista del poder. El contexto socio-histórico de México, un país grande y complejo, notablemente diferente de Chile en el tiempo de la aplicación neoliberal. Chile basó su poder en mantener la distancia social de la sociedad civil y reprimiendo a la oposición, mientras que en México, el Estado buscó perpetuar su hegemonía abarcando a la sociedad entera a través de redes complejas de patronazgo.

Por lo tanto, la calidad de la gobernabilidad democrática no solamente está en disparejo con los fundamentos materiales de la ciudadanía sino que estos experimentos democráticos frágiles también están en peligro porque hacen caso omiso de las expectativas y razonables y legítimas de la población,

magnificando la fortaleza de la clase dominante como resultado de reforzar el papel de las relaciones de poder no institucionalizadas (Boron, 1995).

Los elementos del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas para la promoción de la gobernabilidad y la democracia en Latinoamérica comprenden la consolidación de la gobernabilidad democrática más allá de las elecciones, el fortalecimiento de las instituciones de la gobernabilidad democrática, promoción del Estado de Derecho mediante la separación de poderes, el apoyo a la sociedad civil con atención particularizada a las organizaciones no gubernamentales, grupos de educación cívica, centro de estudio y desarrollo de políticas, medios de comunicación independientes y sindicatos (Santiso, 2002).

Para que Latinoamérica salga de la pobreza es necesario que las empresas transnacionales latinoamericanas tengan acceso al plus producto de la aldea global que solo podrán lograr a través de "su poder económico-político-cultural y de las tecnologías de punta, los cuales, a su vez, se nutren de la ciencia de excelencia; de tal manera que empresas transnacionales, tecnología de punta y excelencia científica forman una unidad indisoluble que determina la sustentabilidad y las condiciones de vida de una nación.

Una economía moderna en América Latina sólo es viable si se forma lo que Dieterich (2002) denomina el Bloque Regional de Poder, cuya diferencia cualitativa a los demás bloques de poder es que debe "integrar desde su inicio elementos claves de la Democracia Participativa o sea, del Socialismo del Siglo XXI", con una "política mercantilista y con sustento en cuatro polos de crecimiento: 1. las pequeñas y medianas empresas (PYMES); 2. las corporaciones transnacionales nacionales (CTN); 3. las cooperativas y, 4. las empresas e instituciones estratégicas del Estado. Esta verdad debería constituir, por lo tanto, el punto de partida de toda teoría y planificación económica en América Latina".

Revalorización del ambiente y espacio locales

El ambiente local se entiende como el conjunto de instituciones públicas, privadas y agentes locales que interaccionan e interrelacionan en un espacio abierto y que puede dar lugar a procesos de eficiencia colectiva definidos como las ventajas competitivas derivadas de las economías externas y de la acción conjunta de los agentes. El espacio público es la esfera de la actividad humana en la cual se forman los intereses comunes y el poder colectivo que expresa las interacciones sociales y supera a las voluntades personales.

La revalorización del espacio local como la instancia donde se interrelacionan los actores del gobierno y la sociedad deja de manifiesto la necesidad de generar capacidades políticas y de poder de los gobiernos locales para facilitar la participación ciudadana en el diseño de las políticas públicas mediante la apertura de canales de comunicación.

La transferencia del poder del capital del Estado-nación al espacio global requiere el diseño de instituciones supranacional para escapar del control de las instituciones locales y nacionales. En el otro extremo, el proteccionismo trata de desarrollar un mercado interno, proteger el empleo, fortalecer las empresas locales, mejorar la eficiencia que les permita afrontar la competencia externa y evitar la dependencia de otros países. Los negocios locales proveen empleo a la gente local, quien pagan los impuestos locales para mantener la infraestructura pública y para la provisión de los servicios públicos y sociales, que confronte los estándares del medio ambiente y los sociales, que participen en la vida comunitaria y compitan justamente con negocios similares en mercados que no tienen jugadores dominantes.

La estructuración del poder es un proceso de madurez gradual y especificación de papeles, conductas e interacciones de las comunidades organizacionales, cuyas fronteras y patrones de conducta no son siempre del todo fijas, sino que están bajo definición y sujetas a revisión y defensa. De acuerdo con el análisis de Razcón (2002), el abandono de la lucha por el poder de quienes mantuvieron la actividad en las comunidades y sus problemas no sólo causó grave daño político e ideológico, sino que estableció de facto una forma de convivencia con los poderes de la globalización: "ustedes son el poder malo del gobierno; nosotros, el poder bueno de lo pequeño" Estas organizaciones comunitarias transnacionales son oponentes al poder que ejercen las elites beneficiarias de los procesos de globalización mediante acciones reivindicatorias que concentran mayor poder en los gobiernos locales.

Entre las principales funciones del gobierno local está la de detectar y crear los ambientes y espacios de poder, interacción y contacto entre los actores y sus mecanismos de negociación, resolución de conflictos y procesos de toma de decisiones, la selección de opciones de políticas públicas y la implantación de proyectos de desarrollo.

La crisis del estado de Bienestar es empujada por nuevas correlaciones del poder de los actores involucrados que se multiplican y que se interrelacionan con las organizaciones políticas locales. Las organizaciones políticas estatales actúan dentro de la frontera del Estado, tales como los tres niveles de gobierno y los poderes judicial y legislativo, mientras que las organizaciones políticas no estatales son las organizaciones voluntarias que surgen en la misma sociedad.

Las reformas institucionales centradas en el gobierno local requieren de una sociedad civil asentada en un territorio con un conjunto de valores y normas que sustentan la identidad con un sistema político que le proporciona el poder capaz suficiente para la transformación de procesos de generación de bienestar y riqueza. La administración de lo público en el ámbito del gobierno local se apoya estratégicamente en las redes de políticas públicas.

La autonomía local es un mecanismo de rediseño de una esfera pública donde se incluye a los actores que debido a estructuras asimétricas de las redes del poder político han sido marginados de las decisiones que les incumben. En la autonomía local tiene cabida la elección de sus gobiernos propios con autoridades elegidas libremente que determinan su propia estructura administrativa, con un control sobre los recursos en un territorio delimitado y con procesos de decisiones participativos.

Transformaciones del poder local

Los estudios clásicos sobre el poder local han descubierto las condiciones previas para el descenso de las cualidades morales de la clase política en el acceso al poder de algunos grupos especiales. Otros estudiosos del poder local relacionan el descenso de la calidad moral de la clase política con los orígenes sociales de manera más explícita que Dahl, explicando una especie de ethos de clase.

Pero, la globalización económica está limitando y reduciendo el poder y las funciones de los gobiernos y poderes locales y por lo tanto, la capacidad de las mayorías para formular e implementar sus políticas públicas. Cruz (2002) argumenta que “la justificación del poder es un ejercicio central en la legitimación de la acción gubernamental, y su realización (y existencia) constituye para los actores implicados el punto central de debate sobre la política y sobre las políticas públicas que los gobiernos diseñan y ponen en marcha.” Los procesos de formulación de las políticas públicas son el resultado de la relación del ejercicio y comportamiento del poder entre los diferentes actores y grupos de interés.

En el pleno ejercicio del poder, los diferentes niveles de gobierno en los sistemas democráticos contribuyen a balancear los intereses y demandas de una sociedad plural con los centros de poder e influencia, lo cual requiere como requisito, la descentralización de las decisiones políticas en los gobiernos locales para ejercer control sobre la política pública local. La administración es usada como un instrumento a través de representantes electos en posiciones de poder dentro de las autoridades locales y a través de las personas en sus diferentes posiciones de poder a nivel central. Los administradores asalariados que administran las organizaciones pueden tener objetivos diferentes a los propietarios, por lo que pueden usar su poder de discreción para eludir sus responsabilidades a expensas de los dueños.

La descentralización tiene como objetivos aumentar el poder, la autonomía de la decisión y el control de los recursos, las responsabilidades y las competencias de las colectividades locales, en detrimento del poder de los órganos del gobierno central (Mattos, 1990:165-167).

La delegación o devolution (descentralización política) como formas de descentralización son impulsados por los procesos de democratización y empoderamiento con el fin de transferir funciones, recursos y poder a los niveles inferiores, como en el caso específico de los servicios públicos, aunque los problemas de la macroeconomía difícilmente pueden ser resueltos en el ámbito local. De la misma forma, en la entrega de los servicios mediante el otorgamiento de poder al usuario, en una evaluación

del servicio, así como con innovaciones a través de asociaciones con las comunidades locales y otras organizaciones de servicios públicos.

Los procesos de descentralización intensifica el desarrollo local como parte de la reforma neoliberal del Estado, bajo un enfoque en los gobiernos y el poder locales traslada presupuestos y responsabilidades del nivel nacional y estatal a los municipios. El gobierno local ha sido marginado a un espacio por una política de descentralización que limita la misma reforma del Estado.

Homogeneidad y rigidez de normas son obstáculos a la autonomía de los procesos de descentralización que no permite a los poderes locales que avancen en función de sus propias posibilidades, oportunidades y potencialidades, definiendo sus propias instancias y mecanismos de participación, los cuales se orientan a la gestión de proyectos y construcción de obras sin otorgar a los ciudadanos el poder de decisión para convertirlos en actores políticos. La participación de los diferentes actores políticos, sociales y los agentes económicos mediante procesos de distribución de poder local para solucionar los conflictos de intereses, incide en la formación de los arreglos institucionales.

La dimensión social y pública de la política tiene como referencia directa el poder estatal. Por lo tanto, el derecho establece los límites propios al poder estatal en el ámbito económico y su capacidad de intervención, posibilitan el diseño de los arreglos institucionales que facilitan la predictibilidad en las interacciones sociales e incentivan los comportamientos que concurren al modelo de desarrollo deseado. El Estado intervencionista usa el poder para colonizar la sociedad y el Estado neoliberal subyuga a la sociedad al libre juego del mercado, limitando con ello las posibilidades de la sociedad civil para establecer una gobernabilidad democrática. Los ideólogos defensores de las ONG's (Resumen Latinoamericano, 2001) contraponen el poder local al poder estatal argumentando que éste se encuentra distante y con intereses distintos al de sus ciudadanos. Es además autónomo, arbitrario y ejercido por una clase dominante y explotadora.

El poder local, sostienen, responde directamente a la ciudadanía porque está más cerca. El poder local asegura la mediación entre el poder hegemónico del Estado y la sociedad civil, facilita los intercambios e integra las acciones entre los diferentes actores. Así, la gobernabilidad democrática de los gobiernos locales se fortalece con el ejercicio autónomo de la autoridad para la formulación e implantación de sus propias políticas públicas como respuesta a las demandas de la ciudadanía.

Con los procesos de devolution la contraloría social se fortalece. Ante el paulatino retroceso que en las sociedades contemporáneas está teniendo el Estado de bienestar, uno de los principales retos es el empoderamiento de las organizaciones sociales y comunitarias para que desempeñen activamente su rol en los procesos de desarrollo. Mediante un nuevo diseño institucional sustentado en cambios constitucionales, se amplía la distribución del poder a las organizaciones sociales y privadas. Las sociedades más desarrolladas han generado sus propias condiciones para el cambio institucional que implica, según Prats (2002) "las reglas estructurantes de la acción colectiva, los modelos mentales, los valores, las actitudes y capacidades y los equilibrios de poder.

La esfera pública no-estatal es el espacio en que comparten el poder el Estado y la sociedad, más centrada en las organizaciones sociales que promueven el talento innovador, emprendedor y gerencial bajo formas organizativas de cogestión social. El ideal de la clase media considera al poder y la política local como una búsqueda en colaboración de las implicaciones concretas de un interés público más o menos objetivo, y de un interés de la comunidad 'como conjunto'.

Las comunidades desarrollan ciertos conocimientos y experiencias que pueden entrar en sinergia en los procesos de toma de decisiones con la información existente. Las redes crean mecanismos que permiten compartir los conocimientos y habilidades desarrollados por las comunidades locales que luego se enriquecen y actualizan a medida que se transfiere entre los diferentes usuarios de la red. La organización en red resuelve en parte los problemas que plantea el aumento del conocimiento acerca del desarrollo y crea poder en las comunidades locales mediante el involucramiento de las personas y una mayor penetración geográfica para resolver sus problemas de desarrollo sustentable. El conocimiento en redes puede compartir soluciones para atacar problemas de desigualdad, degradación del medio ambiente, injusticias, etc., con lo cual se lograría un mejor desarrollo económico y humano.

Estos argumentos justifican las acciones de las organizaciones no gubernamentales como intermediarios entre los organismos multinacionales y organizaciones transnacionales patrocinadores y los gobiernos locales afectos al libre mercado para fortalecer los gobiernos neoliberales. Esto entre la mayor parte de los líderes de los grupos representados en los consejos (Leach et al, 1994), de los gobiernos locales a pesar de que no todas las decisiones pueden ser descentralizadas a las instancias de poder local.

Transformaciones de la autoridad local

Los inicios de la modernidad están marcados por una racionalidad que tuvo como fundamento ideas religiosas, la revelación, la opinión y la autoridad que mezcladas con intereses políticos y cánones en el siglo XVI da lugar a un modelo antropológico que en el Siglo XVII deriva en el cálculo con base en las matemáticas y la geometría. Edmund Burke en Inglaterra y Joseph de Maistre en Francia cuestionaron fundamentalmente toda la doctrina, reafirmando el valor moral y social perdurable de las autoridades "tradicionales". Los requisitos culturales de la democracia son analizados desde tres perspectivas culturalistas: la teoría de la cultura cívica, la teoría de la cultura de la autoridad y una tipología de culturas basadas en estilos de vida (Dalton, 2002). La teoría de la autoridad –cultura de Eckstein (1996) sostiene que el papel dinámico de la cultura tiene en los procesos de cambio político.

Para Weber, el Estado es un conjunto de cuadros e instituciones que ejercen autoridad, "un monopolio legítimo de la coerción", sobre un determinado territorio, en donde los mercados (lo económico) y el Estado (lo político) son esferas diferentes pero separadas. Las formas burocráticas familiares incluyen el control jerárquico y las relaciones de autoridad, fronteras relativamente fijas y autoridad de arriba hacia abajo. Al aumentar el tamaño de la agencia en las estructuras burocráticas, con controles jerárquicos, la autoridad se distorsiona. Sin embargo, las estructuras burocrático administrativas de los Estados nacionales delimitan el ejercicio de la autoridad política y económica transnacional en el sistema emergente global. que reproduce las relaciones de la clase capitalista transnacionalizada.

Precisamente, la globalización redefine la relación entre autoridad y territorio. Las relaciones espaciales se han alterado y no equivalen a territorio y por tanto a autoridad política. La autoridad se transfiere en términos operativos del Estado a niveles supranacionales y a los gobiernos locales. La autoridad elegida por la ciudadanía tiene la capacidad para coordinar las relaciones inter-agencia. Esto requerirá cambios institucionales de largo alcance, pero no hay indicio de que el gobierno de los países más desarrollados y otros con autoridad económica reconozcan esa necesidad, en particular porque continúan casados con las teorías del fundamentalismo del mercado.

El término de Governance originalmente significó la forma en que el poder o la autoridad política, administrativa o social se ejerce en el manejo de los recursos o asuntos que interesan al desarrollo. (Banco Mundial, 2000: PNUD, 1997, citados por Prats, Octubre 2001). La governance es un atributo de los gobiernos consustancial al desarrollo social y económico. De acuerdo a Prats (2000), un concepto más elaborado de gobernabilidad exige el desarrollo de conceptos tales como actor estratégico, reglas y procedimientos de ejercicio de autoridad, orden público y la consideración normativa o meramente positivo del término. Actor estratégico es "todo individuo, organización o grupo con recursos de poder suficientes para impedir o perturbar el funcionamiento de las reglas o procedimientos de toma de decisiones y de solución de conflictos colectivos" (Prats, 2001).

La gobernabilidad de un sistema social es democrática cuando adquiere como característica distintiva que la toma de decisiones de autoridad y la resolución de conflictos entre los actores estratégicos se produzca conforme a un sistema de reglas y fórmulas" que son calificadas como democráticas. La gobernabilidad democrática, de acuerdo a Prats (2001), presupone la existencia de democracia que implica procesos de "toma de decisiones de autoridad y la resolución de conflictos entre los actores estratégicos" que se producen conforme a "un sistema de reglas y fórmulas".

Los componentes del concepto de la democracia liberal son el control del Estado y de sus decisiones y asignaciones se fundamentan en las autoridades electas, un poder ejecutivo limitado por otras instituciones estatales autónomas, el respeto y reconocimiento de derechos a las minorías culturales, étnicas y religiosas, multiplicidad de canales de comunicación, expresión y representación de

los intereses partidistas y de grupos, etc. Así, la gobernabilidad democrática de los gobiernos locales se fortalece con el ejercicio autónomo de la autoridad para la formulación e implantación de sus propias políticas públicas como respuesta a las demandas de la ciudadanía.

Los procesos de representación de la gobernabilidad se manifiestan en jerarquías de la base hacia la cúspide con poder otorgado por los miembros mismos de la comunidad, mientras que la implementación de la gobernabilidad constituye jerarquías que parten de las cúspides hacia abajo con poder dado por una autoridad superior.

Entre los proponente de los enfoques al control y los acercamientos colaborativos a la gobernabilidad hay tensiones que van en aumento, principalmente debido a la coexistencia entre democracia y autoridad. Mecanismos de autoridad tienen la capacidad para proveer dirección genérica que ni el mercado, ni las redes son capaces de proveer más allá de la autodirección e implementación de sus propias acciones. La organización considerada como una red de mentes distribuidas, en donde la autoridad, el poder, la responsabilidad y los recursos son descentralizados en equipos de unidades semiautónomas que consisten de staff semiautónomo, profesional y conecedor.

La dinámica de cambio que incorpora las organizaciones establecidas y emergentes y los procesos de poder local involucran una contención transgresora y una autoridad intitucionalizada dentro de la política prescrita. La estructura de una organización con una gobernabilidad de implementación que proveen un servicio común está formada por la posición única en cada una de estas organizaciones de tal forma que otorga el poder a una autoridad máxima que se coloca en la cúspide de la jerarquía.

En la dimensión política, el gobierno no puede delegar la rendición de cuentas como lo hace con la provisión de los servicios porque debe responder directa o indirectamente como autoridad a la población. La recuperación del poder por la sociedad consiste en dar a los procesos democráticos un sentido de gobernabilidad democrática que confiera al ciudadano participación en las decisiones y en la exigencia de la rendición de cuentas de las autoridades. La política es actividad de los actores colectivos organizados por la lógica que no busca el poder como objetivo, sino que lo dejan confinado al Estado.

Esta concepción de la política evade la toma del poder como una intervención política para perturbar el equilibrio del orden constituido y modificarlo, es considerada por Zizek como "marginalismo kantiano de izquierda" que opone realidad objetiva y libertad como irrealizable, que parece "[...] caer en la trampa de la política 'marginalista' al aceptar la lógica de las explosiones momentáneas de una 'imposible' politización radical que contiene en germen su propio fracaso y que retrocede ante el orden existente [...]". La recuperación del poder por la sociedad consiste en dar a los procesos democráticos un sentido de gobernabilidad democrática que confiera al ciudadano participación en las decisiones y en la exigencia de la rendición de cuentas de las autoridades.

La formulación e implementación de las políticas públicas es el resultado de una relación de poder legítimo para garantizar su legitimidad como acciones gubernamentales en el contexto de autoridad pública local. Hay que considerar que las autoridades locales pueden estar legitimadas por provenir de un proceso electoral democrático o pueden ser autoridades nominadas por los primeros y a la confusión de los diferentes papeles que tienen como agentes y administradores y como propietarios o principales en la provisión de los servicios públicos.

Las relaciones inversas o trade offs de la delegación de autoridad a la burocracia central para suministrar servicios públicos en función de los objetivos y la relación costo-eficiencia del gasto público, es uno de los problemas que obstaculizan la gobernabilidad descentralizada en relación con los conflictos distributivos.

Los conflictos distributivos obstaculizan la descentralización de la gobernabilidad. Además, es preciso establecer límites formales e informales a los compromisos económicos de quienes ejercen el poder, tales como mecanismos de descentralización económica y política, establecimiento de organismos independientes de regulación y la creación de los arreglos institucionales para la accountability vertical y horizontal de los poderes públicos. El autor O'Donnell (1999) distingue dos direcciones de rendición de cuentas horizontal, la transgresión ilegal por parte de una agencia estatal de la autoridad de otra y la corrupción que consiste en ventajitas ilícitas que los funcionarios obtienen para sí mismos y/o sus asociados.

O'Donnell (1999) define la rendición de cuentas horizontal "La existencia de agencias estatales que tienen autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas (empowered) para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones penales o incluso impeachment, en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias del estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificadas como ilícitos."

La rendición de cuentas societal la delimita O'Donnell (1999) como un "mecanismo no electoral, pero vertical, de control de autoridades políticas que descansa en las acciones de un múltiple conjunto de asociaciones de ciudadanos y de movimientos y sobre los medios, acción que tiene como objetivo el exponer los errores gubernamentales, trayendo nuevas cuestiones a la agenda pública, o de activar el funcionamiento de agencias horizontales. La autoridad es también responsable administrativamente por la ejecución de tareas en función de criterios de desempeño, probidad moral, responsabilidad, buen juicio de las acciones y prudencia, reforzada por el ethos de la Nueva Gestión Pública.

Conclusión

El cambio a las instituciones del Estado bajo las tensiones de los procesos de globalización en Latinoamérica, no ha sido exitoso en la creación de poder en las comunidades y en hacer más efectivas a las autoridades locales y a las agencias de la sociedad civil en la articulación y en la acción de demandas sociales. La fragmentación y expansión de las demandas sociales exigidas a través de la acción colectiva a gobiernos limitados por instituciones, autoridad y recursos.

Un nuevo papel para muchas autoridades locales emerge donde el público es servido a través de actividades de solución de problemas mas que una simple entrega de servicios. Es importante que las autoridades actúen a través del espacio público de las estructuras político institucionales del gobierno local democrático de tal forma que se conviertan en fuerzas multiplicadoras de las expectativas y oportunidades de desarrollo equilibrado por las relaciones entre sociedad, estado y mercado.

Referencias

- BADIOU, Alain. Movimiento social y representación política. Conferencia 24 y 25 de abril del 2000, Bs. As. Publicada en *Acontecimiento* N° 19-20, 2000.
- BANCO MUNDIAL. *Los indicadores del desarrollo mundial año 2000*. Washington, D.C. 2000.
- BARDHAM, Pranab. Entendiendo el subdesarrollo: Retos de la economía institucional desde el punto de vista de los Países Pobres. *Instituciones y Desarrollo* 2001, n° 10, Octubre.
- BORON A. *State, capitalism and burocracy in Latin America*. Bolder, Colo:Lynne, 1995.
- CRUZ, César Nicandro. La justificación del poder en el proceso de las políticas públicas: implicaciones de la gobernabilidad democrática. *Desarrollo Humano e Institucional en América Latina*, Edición No. 27, 26 de febrero del 2002.
- DALTON, Russell J. *Democracy and its citizens: Patterns of political change*, Mimeo, 2002.
- DIETERERICH, Steffan Heinz. Jaula de leones, economía de ovejas. La página de Dieterich, *La nación*, 10 de Agosto, Buenos Aires. 2002.
- ECKSTEIN, Harry. *Lessons for the "third wave" from the first*. Center for the study of democracy. UC Irvine: Research Paper Series in Empirical Democratic Theory, No.2, 1996.
- FLEURY, Sonia Reforma del Estado en América Latina. Hacia dónde? En: *Nueva Sociedad*. 1999, No. 160, marzo-abril, pp. 58-80.
- FRIEDMAN, Thomas L. *The lexus and the olive tree*. New York: Farrar Straus Giroux,1999, p. 7-8.
- LEACH, S., Stewart, J. and Walsh, K. *The changing organization and management of local Government*, London: Macmillan, 1994.
- MADISON J. 1981. The Federalist No. 51. *The Federalist Papers*. Nueva York: Bantam Books.
- MATTOS, Carlos de. La descentralización ¿Una nueva panacea para impulsar el desarrollo local?. *Rev. Economía y Sociedad*.1990, No. 3, Santiago de Chile, pp. 165-178..

- O'DONNELL. Horizontal accountability and new polyarchies. En SCHEDLER, Andreas, et al. *The Self-Restraining State: Power and accountability in New Democracies*. London: Lynne Rienner, Boulder and, 1999, págs. 29-52.
- O'DONNELL, Guillermo. Delegative democracy. *Journal of democracy*. 1994, Vol. 5, no. 1, páginas 55-69.
- PAINTER, Martin After managerialism –rediscoveries and redirections: The case of intergovernment relations. *Australisn Journal of Public Administration*. 1998, 57 (4) 44:53. Oxford: Blackwell Publishers, diciembre.
- PNUD. *Informe sobre el desarrollo humano* 1997. New York, NY p. 17.
- PRATS, Joan. Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico. *Instituciones y Desarrollo*, No. 10, Octubre 2001. Barcelona, España. http://www.iigov.org/revista/re10/re10_04.htm.
- RAMOS, Ramón. La jaula del poder; reflexiones sobre las sociedades democráticas. *Claves de la razón práctica*. 1994, enero, No. 39.
- RAZCÓN, Marco La crítica de la crítica al neoliberalismo. *La Jornada*, México, D.F. 6 de agosto del 2002.
- RODRÍGUEZ GIRALT, Israel. *El efecto de las TIC en la organización de la acción colectiva: la virtualización de los movimientos sociales*. 2002.
- RODRIK, D. Where did all the growth go? External shocks, social conflicts, and growth collapses. *NBER Working Paper*, 1998, número 63 50.
- SANTISO, Carlos. Promoting Democratic Governance and Preventing the Recurrence of Conflict in Central america: the Role of The United Nations Development Programme in Post Conflict Reconstruction. *Instituto Internacional de Gobernabilidad*, 17 de septiembre de 2002.
- UNESCO. *Nuestra diversidad creativa, Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo*, México, 1997.
- ZIZEK, Zlavoj. El malestar en la subjetivación política. *Actual Marx*, Ed. citada, pg. 110