

Autor Invitado

El Modelo Territorial Centralista: *su modo de funcionamiento, su crisis y la emergencia de alternativas*

José Arocena

Universidad Católica del Uruguay
Instituto de Estudios del
Desarrollo Regional y Local

Agosto 2005

Introducción

La tesis que pretendo desarrollar es que no es posible una auténtica integración supranacional sin procesos de descentralización institucional. Pero tampoco habrá una descentralización real si al mismo tiempo no se impulsan procesos de desarrollo local. La descentralización sin un sistema denso de actores locales es solamente una cáscara sin contenido. Es por ello que las diferentes instancias del proceso de integración supranacional suponen la liberación de la iniciativa local y el estímulo a la participación de los actores locales.

La integración real no se hará solamente desde los escritorios gubernamentales. Únicamente será una realidad si el conjunto de la sociedad civil asume el proceso como una posibilidad de desarrollo. Para que esto suceda será necesario revertir el proceso hegemónico-centralista que produjo la balcanización latinoamericana e incentivar la conformación de sociedades locales de base territorial, densas socialmente y dinámicas en su capacidad de generar riqueza.

Las instituciones actuales, todavía fuertemente centralistas, son un obstáculo efectivo al desarrollo en profundidad de esos procesos. Frecuentemente se establecen redes transfronterizas que ven disminuidos sus efectos por la presencia hegemónica de las estructuras centrales. Las normas, los procedimientos, los controles, nacen a nivel central y son ejecutados por instancias centrales.

Dos constataciones

1. Los procesos de desarrollo local en América Latina son aun muy incipientes y no han tenido todavía el impacto que generan los buenos resultados. Cuando hablamos de casos exitosos, los destacamos, los ponemos en la vidriera y se mencionan una y otra vez en simposios, seminarios, etc. Se trata más bien de excepciones, frente a una situación general en la que las sociedades locales sobreviven, asfixiadas por la hegemonía centralista.
2. En el proceso vivido por el MERCOSUR en los últimos diez años, no ha habido participación destacable de los sistemas de actores locales. Las reuniones, las negociaciones se han realizado entre los gobiernos centrales. Se reúnen los ministros de una misma cartera asesorados por sus equipos centrales. Es así que las decisiones que pueden llegar a convertirse en protocolos de acuerdo supranacional, están inspiradas únicamente por las lógicas centralistas. Si tomamos por ejemplo el caso de la Educación, nunca han aparecido en los protocolos del MERCOSUR los puntos de vista o los intereses de los diferentes territorios que forman un país determinado. Solo negocian entre sí los aparatos centrales

Estas dos constataciones están fuertemente ligadas entre sí. América Latina no genera tejidos locales o regionales subnacionales sólidamente constituidos. En consecuencia este nivel de la sociedad está ausente de la construcción del MERCOSUR.

Trataré de analizar los factores que están actuando para que se produzca este bloqueo. En mi opinión hay principalmente un factor histórico-institucional y otro muy relacionado al primero, de naturaleza cultural.

El Modelo de Organización Territorial: balcanización y centralismo

El modelo de organización territorial latinoamericano puede ser definido como "balcanizado-centralista". Estos dos componentes del modelo son totalmente complementarios. El triunfo de las tesis centralistas multiplicó el número de "centros", que como tales, no quisieron quedar sometidos a otros "centros". Cada uno proclamó "su" independencia, dividiendo así América Latina en un heterogéneo conjunto de "centros". Unos lograron (o simplemente heredaron) un territorio considerable que controlaron desde una ciudad-capital, otros debieron contentarse con pequeños países, cuya viabilidad social y económica aparece aun hoy cuestionada.

Frecuentemente se ha sostenido la idea de que la balcanización de América Latina se debió a una suerte de estrategia más o menos maquiavélica de las potencias dominantes en la época de la independencia. Sin entrar en ese debate, es necesario recordar que las clases dirigentes urbanas y sus pretensiones hegemónicas, tuvieron una decisiva incidencia en el proceso de balcanización. Estos sectores acentuaron las tendencias separatistas desarrollando un discurso de defensa de los diferentes "centros" a los que pertenecían. Así fracasaron los diferentes intentos de federación como el de América Central, el de la Gran Colombia, el de las Provincias Unidas del Río de la Plata.

Las instituciones locales asumieron el simple rol de administradores, sin ninguna capacidad de decisión política de alcance nacional. El concepto de ciudadano era solamente aplicable a nivel de la nación; localmente, los individuos eran considerados como contribuyentes. A título

de ejemplo, en la Argentina, esta forma de concebir la democracia local persistió, más allá de la institución del sufragio universal a nivel nacional. En el caso colombiano, las autoridades municipales eran designadas por el ministro del Interior o por el Gobernador provincial. En otros casos, en que se prescribe el sufragio universal para las elecciones locales, de hecho, participan de las mismas solamente las elites locales directamente interesadas en la administración de sus intereses.

Los Estados centralistas latinoamericanos fueron los protagonistas de la construcción nacional, convirtiéndose en garantes de la unidad política y en impulsores de los procesos de desarrollo. Evidentemente este perfil estatal no es idéntico en todos los países y admite sensibles variaciones que pueden llegar a marcar diferencias importantes. Sin embargo, la tendencia a la centralización y a la eliminación de las autonomías locales parece haber sido una constante en prácticamente todos los países. En una importante obra que estudió varios casos (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Perú y Venezuela) se concluye:

Los Estados centralistas latinoamericanos fueron los protagonistas de la construcción nacional, convirtiéndose en garantes de la unidad política y en impulsores de los procesos de desarrollo.

"La tradición centralista en América Latina está relacionada con el predominio del Estado sobre la sociedad en la constitución y consolidación de los Estados-Nación, y con su rol como agente motor -muchas veces el principal- del desarrollo. El fortalecimiento del Estado central frente a unas clases sociales poco consolidadas, fue en el pasado condición de la unidad nacional prácticamente en todos los países de la región."¹

El funcionamiento del estado central: la lógica vertical-sectorial y los procesos de integración

¿Como funciona el Estado centralizado en relación a sus periferias? ¿Cual es la lógica de acción imperante en este tipo de Estado? En otras palabras, ¿cómo puede definirse

el modo de funcionamiento del sistema político-administrativo cuando el modelo organizacional obedece a una racionalidad de la centralización?

La lógica dominante en un sistema político-administrativo centralizado puede ser calificada como "sectorial-vertical". El sistema se estructura en base a sectores especializados en las distintas áreas del quehacer político-administrativo. Así la Administración Central estará formada por ministerios, que funcionará cada uno según su racionalidad específica, extendiendo a lo largo y a lo ancho de todo el territorio nacional una acción uniforme. En el caso de los países con régimen federal, esta lógica se reproduce también al interior de cada estado o provincia.

Lo característico de un sistema centralizado es el dominio absoluto de este modo único de administrar la cosa pública. Cada sector desarrolla un verdadero monopolio en el área de su competencia, no admitiendo ninguna iniciativa generada fuera de su ámbito centralizado de decisión. Debido a esta lógica centralizada, no se generan contactos horizontales entre ciudades o entre micro-regiones de países diferentes. Las eventuales relaciones supranacionales las llevan adelante los sectores desde su nivel central.

Crisis de la regulación centralista y de la identidad local

Analizando la sociedad francesa, Pierre Gremion en su libro sobre el "Poder periférico" describe el modelo centralizado que llama "modelo republicano"² Las características de ese modelo derivadas de la existencia de un Estado central omnipresente, unificador de las diversidades y garante de la unidad nacional, son aplicables a muchos países latinoamericanos. El análisis de Gremion del "notable local" como pieza clave del sistema centralizado, permite entender una forma de articulación "central-local" que explica el funcionamiento del modelo durante tantas décadas.

En América Latina, este modo de organización social y de desarrollo comenzó a mostrar los signos de una fuerte crisis en la década de los sesenta. Hacia el interior de cada país, los Estados iniciaron un proceso de debilitamiento, los

planteos de privatización se fueron afirmando; las regiones, las provincias, las sociedades locales, reivindicaron sus respectivas autonomías. Se generalizaron los debates sobre descentralización y se llevaron adelante algunas reformas significativas.

La crisis del modelo "balcanizado-centralista" trajo consigo una profunda crisis de identidad local. Pierre Gremion describe la crisis del rol del "notable local" y sus efectos sobre el funcionamiento del sistema:

"El notable local introducía un cierto ajuste entre las directivas centrales y las especificidades culturales y políticas locales. Integración nacional, modernización, diversidades locales son tomadas en consideración en forma conjunta. Si existe un poder periférico, existen también sociedades locales cuya identidad reposa sobre todo en la fragmentación mantenida por el sistema político-administrativo".³

La crisis del modelo produce la desarticulación entre el Estado central y las diversidades locales. Los engranajes locales del poder central comienzan a funcionar de manera imperfecta o simplemente no funcionan más. La fragmentación caracterizada como funcional al sistema centralizado gracias al rol mediador del "notable local", se vuelve atomización pura. Las sociedades locales no encuentran más los mecanismos que les permiten existir como tales y al mismo tiempo beneficiarse de la centralización.

Es entonces que comienza a plantearse el problema de la identidad local, como consecuencia de la crisis del modelo centralizador. La superación de la crisis identitaria ha transitado por dos caminos posibles:

- desarrollar un discurso de defensa de la identidad y llamar a la resistencia contra el Estado programador y centralizador, en nombre de una suerte de "nacionalismo local";
- buscar en la historia colectiva elementos constitutivos de identidad capaces de impulsar otro modo de organización social y de desarrollo, que permita "modernizar" las sociedades locales.

La elección del primer camino se manifiesta en la multiplicación de acciones culturales y en la aparición en escena de movimientos localistas con una expresión política propia. Es el pasaje de lo "cultural" a lo "político". Esta vía, al menos en forma mayoritaria, no ha sido adoptada en América Latina. Ha habido movimientos separatistas, pero ninguno de ellos ha logrado generar un movimiento masivo que reivindicara una nueva nación. Desde la época posterior a las independencias, no ha habido escisiones importantes en los países latinoamericanos.

En cambio, todo parece indicar que el proceso de constitución de actores propio del segundo camino está en plena expansión. Se trata del pasaje de lo "cultural" a lo "económico". En este proceso, se intenta superar la crisis del modelo centralizador, gracias a una acción permanente de articulación entre identidad y desarrollo local.⁴ La crisis del modelo de Estado centralizador y la desarticulación que produjo entre la comunidad local y el Estado central, tendería entonces a buscar una solución en los procesos modernizadores enraizados en las sociedades locales. Estos procesos están compuestos de una búsqueda identitaria, en la cual se articula el pasado y el futuro, lo local y lo global, la identidad y el desarrollo.

Individuos y grupos hasta ahora fuera del juego centralizador del notable local, se vuelven actores portadores del pasado colectivo y de las esperanzas de desarrollo. Ellos se inspiran en la historia local, pero se proyectan hacia el porvenir; se basan en las tradiciones, pero no temen cuestionar las ideas recibidas. Estos nuevos actores recuperan para la conciencia colectiva el saber acumulado, pero son capaces de proponer la apertura a nuevas formas de desarrollo. Son actores enraizados en la historia, pero son también contrarios a la inercia y al peso del orden instituido.

El concepto de "RED" y la lógica horizontal-territorial

El concepto de "red", utilizado desde hace unos años en Ciencias Sociales, permite profundizar en lo que llamamos la lógica sectorial-vertical y vislumbrar alternativas orientadas

a afirmar una lógica territorial-horizontal. Entre los teóricos que han intentado una formalización del concepto de red, Alain Degenne ha planteado un modo de razonar que nos parece muy adecuado a esta temática.⁵ Para este autor, una "red global" es el conjunto de los grupos de individuos o "colectivos", que se constituyen para el tratamiento de un problema determinado (por ejemplo el problema del empleo, o de la educación, o de la vivienda, etc.).

Detengámonos en el concepto de "red global". Cuando Degenne profundiza en esta categoría, afirma que la transformación de una red global se produce en una dialéctica de la "localización-deslocalización":

"Hay localización de una red cuando hay creación de nuevos colectivos en esa red. Hay deslocalización en el caso contrario, es decir cuando hay supresión de colectivos en la red. Notemos que se trata de nociones dinámicas que se refieren a la transformación de la red global; de este punto de vista, estas nociones son igualmente relativas."⁶

La "localización" de una red está entonces en función de su enriquecimiento social, es decir del aumento de los grupos que la forman. Esta localización puede circunscribirse a una realidad geográficamente limitada (una microrregión), a una unidad político-administrativa (una provincia, un departamento), pero en su definición, las variables geográfica o político-administrativa no son las fundamentales. Lo que importa es la densidad de la red social.

Una red global existe además al interior de un proceso permanente de simplificación-complejización:

"La aparición y la desaparición de colectivos son fenómenos constantes en una red. Se trata de la manifestación de la actividad social. Por esta razón plantearemos la doble definición siguiente: una red global se dice que es "simplificante" si la tendencia a la deslocalización triunfa sobre la tendencia a la localización. En sentido inverso, una red se dice que es "complejizante", si la tendencia a la localización triunfa sobre la tendencia a la deslocalización."⁷

La lógica sectorial-vertical, característica de un sistema político-administrativo centralizado, tiende a generar redes

deslocalizadas, es decir simplificantes debido a su pobreza de colectivos. Al extremo, estos sistemas pueden estar constituidos por un solo colectivo, por lo cual dejan de ser una "red".

Esta lógica de la deslocalización se puede observar con matices en todos los sectores del sistema político-administrativo. Esto conduce a una gigantesca incapacidad para incorporar al sistema las especificidades locales. Para resolver un problema (educativo, de desarrollo, social, de infraestructura, etc.) en vez de estimular la constitución de redes globales complejas y localizadas, es decir ricas en grupos que aporten sus distintos puntos de vista y sus formas de acción diversas, se opera desde una estructura tecnocrática definiendo normas con total independencia de la singularidad de cada situación.

Si se recorren los ministerios en un sistema político-administrativo centralizado, se podrá constatar un modo de funcionamiento en el que las "antenas" locales son lugares de reproducción y de aplicación de normas que no pueden modificar. Los colectivos locales que intenten conformar una red encontrarán todo tipo de obstáculo para incidir realmente en el funcionamiento del sistema. Los procesos de integración que deberían partir de la capacidad de iniciativa de esas eventuales redes locales, no se producen o si en algún caso existen iniciativas locales que logran un cierto grado de concreción a nivel supranacional, rápidamente se enfrentarán a todo tipo de obstáculos que vuelven imposible la continuidad del emprendimiento.

En los países de régimen federal esta tendencia debería ser mayor que en los países de régimen unitario. Sin embargo la conclusión a la que llega el estudio mencionado más arriba sobre los municipios hecho en varios países de América Latina⁸ -Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Perú y Venezuela- es que en lo concerniente a la autonomía municipal, "las diferencias parecieran ser más potenciales que reales". La diferencia entre ambos regímenes, estaría situada en la existencia de un escalón intermedio - las provincias, los estados- que se constituirían en "espacios políticos de manifestación y eventualmente de resolución de conflictos en el nivel intermedio". Pero esta intermedia-

ción no aumenta la localización de las redes político-administrativas. El escalón intermedio se vuelve un engraje más de la lógica sectorial-vertical.

Las transformaciones de los últimos años⁹

En varios países latinoamericanos, se asiste actualmente a procesos de cambio que, en un futuro próximo, podrán tener un importante significado. Echemos un vistazo a los cuatro países del MERCOSUR.

En Brasil, la Constitución de 1988 constituye una importante tentativa de descentralización. Ella ha sido el resultado de procesos históricos, de luchas políticas contra las dictaduras y los centralismos dominantes. Esta Constitución expresa la vocación descentralizadora de Brasil, más importante que la de los otros países latinoamericanos. La Constitución otorga a las municipalidades una autonomía política, administrativa y financiera y las considera como el tercer nivel de la Federación.

En Argentina, la reforma de la Constitución de 1994 dio un nuevo impulso al federalismo y definió el establecimiento de funciones, servicios y recursos a cargo de cada nivel territorial. Por un lado la ciudad de Buenos Aires obtiene un régimen autónomo y la elección por sufragio universal de su jefe de gobierno. La ciudad tiene un estatuto especial asimilado a los gobiernos provinciales y municipales. Por otro lado, las municipalidades además de sus funciones tradicionales, asumen la promoción del desarrollo, del empleo, la protección del ambiente, la salud y la educación, entre otras funciones. El efecto de la reforma a sido el de una nueva "municipalización". Sin embargo los gobiernos provinciales concentran muchas competencias que podrían ser ejercidas por las municipalidades. Por otro lado, cinco provincias no han reconocido todavía la autonomía de las municipalidades. En las otras, las constituciones provinciales han consagrado el principio de la autonomía municipal.

En Uruguay, la reforma de la Constitución de 1997 avanza en definiciones descentralizadoras en el marco de la reforma del Estado. La Constitución crea la materia municipal como

tal. En un país como el Uruguay con un solo nivel de gobierno -el departamento- esta reforma tiene un importante significado. Sin embargo, estos nuevos aspectos de la Constitución no se han concretado en leyes que aporten el marco reglamentario necesario para aplicarlos. Hay que mencionar también la descentralización llevada adelante por la Intendencia de Montevideo, que desde hace unos 12 años se ha desarrollado mediante la división del Departamento en 18 distritos con autoridades delegadas por el intendente.

En Paraguay, en 1990, la ley electoral permite elegir los alcaldes en elecciones directas. En 1992, la Convención Nacional Constituyente consagra el Estado como una República Unitaria y Descentralizada, creando así los gobiernos departamentales. Esta Constitución y la ley electoral de 1996 establecen también el carácter electivo de los gobiernos departamentales y municipales. Esto debe ser considerado un progreso importante en relación a la Constitución de 1967. El territorio queda entonces dividido en 17 departamentos más la ciudad de Asunción, política y administrativamente autónoma.

Los otros países de América Latina -Colombia, Bolivia, Chile, Venezuela, etc.- vivieron también procesos de reformas institucionales en los años 80 y 90.

Como consecuencia de estos cambios, los municipios, en las últimas dos décadas, han comenzado un lento proceso de transformación que muestra nuevas funciones y nuevos roles.¹⁰ Al cuidado y mantenimiento de la ciudad, se han agregado políticas sociales y políticas de desarrollo económico. Este comienzo de cambio lleva a los gobiernos municipales a buscar alianzas, a situarse en un escenario más amplio, a plantearse el desarrollo de relaciones más allá de las fronteras. Las búsquedas son aun limitadas, pero existen y están señalando el ingreso de hecho a la construcción supranacional, del actor municipal.

Estas señales están indicando que la hegemonía absoluta de las instancias centrales estaría comenzando a ceder, o al

menos, que se estaría ante el comienzo de una nueva relación central-local. Si estas tendencias se confirmaran, se podría pensar que los obstáculos tradicionales a los procesos de integración supranacional provenientes del centralismo de los países latinoamericanos, podría entrar en una nueva fase más promisoriosa.

Los límites de las reformas

El centralismo predominante es un rasgo propio de los cuatro países del MERCOSUR, mas allá de su régimen de gobierno federal o unitario. Las reformas están aun en una etapa de escasa concreción. No se han aprobado leyes que permitan llevar a la práctica los principios asentados en las reformas constitucionales.

“La opción por la descentralización en el marco de los procesos de reforma y modernización del estado no ha contado con una visión integral y prospectiva.

Se inician determinados cambios que no se continúan y quedan muchas veces supeditados a los vaivenes político-electorales. Existe una “tónica descentralizadora” en las reformas, pero éstas deberían permear con más énfasis las políticas públicas.”¹¹

Por otro lado, las transformaciones mencionadas son también un desafío a la capacidad de gestión de los gobiernos provinciales, departamentales y municipales. En este aspecto, el déficit es muy importante. Los procesos de descentralización son muy complejos y exigen un alto grado de coordinación entre los diferentes escalones territoriales.

Los modelos culturales

Para entender los límites de las reformas es necesario situarse también en el nivel de los referentes culturales e intentar definir las "posiciones" que se dan en esta temática y sus contenidos conceptuales. A este nivel, la descentralización es objeto de juicios de valor y los argumentos utilizados

...los municipios, en las últimas dos décadas, han comenzado un lento proceso de transformación que muestra nuevas funciones y nuevos roles.

están impregnados de referentes ideológicos. Los conceptos sirven para defender una posición que se considera "correcta" y atacar la contraria que se califica de "equivocada". Intentaremos sintetizar los argumentos generalmente esgrimidos por partidarios y adversarios de la descentralización, en cada uno de los ejes temáticos que aparecen en el siguiente cuadro, cruzados por dos grandes paradigmas culturales.

Por un lado, la iniciativa es sacralizada como el instrumento privilegiado de todo proceso de cambio. La micro-iniciativa, la iniciativa privada, la iniciativa de base, la iniciativa local, son valorizadas como herramientas para promover la creatividad, para fortalecer la sociedad civil, para instaurar una democracia más participacionista, para constituir fuertes identidades locales. En esta cultura -que puede derivar hacia extremos individualistas y corporativistas- se privilegia el movimiento sobre el orden, lo múltiple sobre lo único, lo singular sobre lo general.

Por otro lado, la búsqueda de principios racionalizadores caracteriza lo que podríamos llamar una cultura de la centralización y del orden. Se acude entonces a las lógicas macro-estructurales que permiten una clara inteligibilidad

de los procesos socioeconómicos. Se prefiere fortalecer el Estado unificador que asegura sociedades más homogéneas. Se impulsa el gobierno de las elites, garantía de coherencia y eficacia, mediante sistemas centralistas de organización generadores de conjuntos humanos integrados. En esta cultura -que puede derivar en extremos estatistas y autoritarios- se privilegia lo general, el orden, la unidad.

Los procesos de integración supranacional se inscriben en la cultura que privilegia el movimiento, lo múltiple, la articulación de singularidades. Pero al mismo tiempo, este privilegiar lo diverso y lo múltiple no puede dejar de lado los aportes culturales que permiten mantener la unidad. Es necesario entonces recordar el camino planteado por Morin: la búsqueda de la unidad en la diversidad.

Esto supone la construcción de las necesarias racionalidades, sin caer en la destrucción de las diversidades. La humanidad seguirá avanzando en la robótica, en la exploración espacial, en las biotecnologías, en las tecnologías de la información. Pero esa misma humanidad seguirá pensando, creyendo, esperando según las múltiples formas generadas por la diversidad cultural. Es tan necesario afirmar la unidad genérica de la especie como consolidar las diferencias.

EJES TEMATICOS / PARADIGMAS CULTURALES	DE LA CENTRALIZACIÓN	DE LA DESCENTRALIZACIÓN
El agente de desarrollo Las instituciones El sistema de decisiones El funcionamiento La organización del territorio El modo de desarrollo La integración	El Estado Se privilegia lo estatal Pocos actores deciden Vertical-sectorial Hegemonía del gobierno central Central-global Afirmación del Estado-Nación	El Estado y la Sociedad civil Se favorece la concertación público-privada Se busca la participación Horizontal-territorial Autonomías regionales y locales Central-local-global Construcción de bloques supranacionales

Quienes hemos trabajado la temática del desarrollo local de base territorial, hemos afirmado que cuanto más intenso sea el proceso de integración, más dinámico será el proceso de diferenciación. Estas afirmaciones que comenzaron a esbozarse hace ya más de una década, nos han permitido situar los procesos de desarrollo local en el corazón de la tensión unidad-diversidad. cuando abordamos la temática de la integración supra-nacional, parece más claro que nunca que los procesos que parten de la toma en consideración de la diversidad de los territorios, son los que logran construir la integración

...cuanto más avancemos en los procesos de desarrollo local y regional, más cerca estaremos de consolidar la integración supranacional.

territorial más allá de las fronteras. Sin duda seguirá existiendo por un tiempo la Europa de las naciones, pero la que ha acelerado su desarrollo en las últimas décadas es la Europa de las regiones. Es esta Europa la que se ha vuelto la palanca de la integración. En nuestra América Latina hemos iniciado ese camino, todavía es incipiente y frágil. Pero cuanto más avancemos en los procesos de desarrollo local y regional, más cerca estaremos de consolidar la integración supranacional.

NOTAS

1. Jordi Borja, Fernando Calderón, María Grossi, Susana Peñalva, *Descentralización y democracia. Gobiernos locales en América Latina*, CLACSO-SUR-CEUMI, Buenos Aires, Santiago de Chile, Barcelona, 1989.
2. Pierre Gremion, *Le pouvoir périphérique, Bureaucrates et notables dans le système politique français, du Seuil, Paris, 1976.*
3. Pierre Gremioin, "Régionalisation, régionalisme, municipalisation, sous la cinquième République", *Le Débat*, N° 16, Paris, diciembre 1981.
4. José Arocena, *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Taurus-Universidad Católica, Montevideo 2002.
5. Alain Degenne, "Les réseaux de coopération et d'échanges", *Cahiers de l'Observatoire du changement social*, vol. 9, CNRS, Paris, 1980.
6. Alain Degenne, "Les réseaux..." *op.cit.*, p. 27.
7. Alain Degenne, "Les réseaux..." *op.cit.*, p. 28
8. Borja, Calderón et alii, *Descentralización y democracia...*, *op.cit.*
9. Marsiglia J, Pintos G., Gallicchio E., *Estudio comparativo de los procesos de descentralización en los estados miembros del MERCOSUR*. Consultoría upd/oea-remi, CLAEH, diciembre 2002.
10. José Arocena, "Las municipalidades uruguayas..." *art.cit.*,
11. Marsiglia J, Pintos G., Gallicchio E., *op.cit.*