

Autor Invitado

Democracia, ciudadanía y desarrollo local

Enrique Gomáriz Moraga

Existen consensos teóricos que, cuando no tienen las correspondientes consecuencias o “los efectos pertinentes” –por decirlo al estilo poulantziano– se convierten en verdaderas trampas. Eso es lo que está sucediendo con la democracia en América Latina: hay un amplio consenso acerca de que los sistemas democráticos son algo fundamental para el desarrollo de la región, así como que su deterioro resulta una cuestión altamente preocupante, pero al final del día, las democracias latinoamericanas no parecen tener más solidez ni más adeptos. Y así, al día siguiente, se acentúa su paradójica característica de ser un poco más una democracia sin demócratas (Dirmoser, 2005).

Por esa razón, es cada vez más urgente revisar aquellos procesos que se supone promueven la profundización de la democracia; algo sobre lo que, por ejemplo, insisten todos los que tratan sobre el desarrollo local. Pero antes de hacerlo, conviene establecer como punto de partida los elementos del creciente consenso antes referido.

El consenso de partida: la democracia y el desarrollo humano

En primer lugar, ya parece haber convergencia suficiente en América Latina acerca de que los sistemas democráticos son la otra cara de la moneda del desarrollo humano, incluso entre sectores progresistas y de izquierda que subvaloraron esa dimensión por más de cincuenta años. Esa es precisamente una de las lecciones fundamentales que nos ha dejado el siglo XX: que el desarrollo responde a una articulación de democracia política y equidad económica.

Un ejemplo histórico invaluable en ese sentido se refiere a la experiencia del desarrollo y caída de ese gran experimento humano que fue la Unión Soviética. En efecto, durante algún tiempo fue posible decir que la URSS carecía de democracia política pero era un sistema que buscaba la justicia social. Pero conservar hoy esa percepción es no haber entendido mucho de ese proceso. Porque resulta ya una evidencia histórica que, desde los años cincuenta en adelante, la maduración de esa formación social fue mostrando claramente un producto perverso inesperado: la ausencia de libertades cívicas impedía evitar la ineficacia económica y la estructuración social de la inequidad. Así, pronto fue evidente que el empobrecimiento general por falta de eficacia económica se asociaba progresivamente a un aumento de la desigualdad social. Uno de los factores que más influyó en el derrumbe desde el interior de la URSS, fue el hecho de que la gente dejó de soportar la brecha entre su situación general y los privilegios crecientes de la nomenklatura. La deslegitimación interna del sistema no estuvo sólo referida a la ausencia de libertades, sino al estancamiento económico y el aumento de desigualdad social. Y para los estudiosos de la Unión Soviética fue cada vez más claro que ambos planos tendieron a asociarse perversamente.

Por ello, cuando el Secretariado General de Naciones Unidas y el propio PNUD plantean la tesis del desarrollo humano a fines del siglo pasado y “descubren” eso de que el desarrollo de los pueblos no es sostenible sin sistemas políticos democráticos, se debería captar el significado profundo que tiene para esta región respecto de viejas concepciones: la idea de que lo crucial es la lucha contra la pobreza y que

la democracia política es algo secundario, llegará por añadidura o es un lujo del Norte, resulta ya insostenible. Expresando ese consenso, un experto en desarrollo local afirma: “Por eso, como dice el Secretario General de la Organización de Naciones Unidas, Kofi Annan, la gobernabilidad democrática es tal vez el factor más importante para erradicar la pobreza y promover el desarrollo.” (Enriquez, 2004).

Sin embargo, este consenso creciente sobre la democracia como elemento insustituible del desarrollo, debe contrastarse con su preocupante deterioro en la región. A comienzos del presente siglo, el PNUD informa sobre la difícil situación de la democracia en América Latina. Después de décadas de guerras y dictaduras, desde hace veinte años esta región muestra, con cierto orgullo, el mantenimiento de gobiernos democráticos y, en algunos casos, transformaciones que señalan mejoras apreciables de sus sistemas políticos. Sin embargo, por otro lado, enfrenta una cada vez más evidente crisis sociopolítica, que se refleja en el desencanto y la insatisfacción ciudadana con esos sistemas políticos democráticos. En este cuadro, el Informe advierte que “la proporción de latinoamericanos/as que estarían dispuestos a sacrificar un gobierno democrático en aras de un progreso real socioeconómico supera el cincuenta por ciento (54%)”. (PNUD, 2003).

Como he sostenido en otra oportunidad, este desencanto no es monocausal como se sugiere con frecuencia (Gomáriz, 2005). No es simplemente que la democracia política haya sido incapaz de responder a las necesidades económicas de la gente o, más aun, a sus expectativas de desarrollo. Ese factor existe, por supuesto, pero hay que incorporar otros tanto o más importantes. En primer lugar, que esas democracias se han desarrollado al tiempo que un discurso hegemónico que privilegiaba los valores del mercado y no los normativos del bien común. Eso ha producido, como

señalan Lechner y Calderón (1998), “la erosión de las normas de civilidad”. En la medida que la modernización neoliberal impulsa las diferencias y debilita la noción de comunidad y orden colectivo, “esas normas sociales se desgastan”. “Cuando la violencia urbana, la corrupción impune, la inestabilidad en el empleo y una competitividad despiadada son la experiencia diaria de la gente, entonces los efectos centrífugos de la modernización ya no logran ser contrarrestados por las reglas de convivencia. Cada cual se afana como puede y reina la ley de la selva”. En breve, el deterioro de la cultura cívica que provoca la centralización del mercado como instrumento de ordenación social, socava la confianza comunitaria en las reglas del juego democrático.

El otro factor agregado que explica el deterioro de la democracia en América Latina es precisamente que sólo una parte de sus minorías activas está dispuesta a defender a fondo el sistema democrático. Dado que no tienen conciencia del valor sustantivo de la democracia y sólo poseen un enfoque instrumental, la defensa de la democracia sólo aparece como un tema coyuntural. Sólo en los países donde la cultura cívica tiene raíces históricas (Chile, Uruguay, Costa Rica) buena parte de sus minorías activas valoran de forma sustantiva la democracia, lo que se traduce en que el apoyo a los sistemas democráticos se sitúa sobre los tres cuartos de la población. Y hay pocas dudas que una razón principal para la desafección democrática de las minorías activas en América Latina refiere a su tradicional subvaloración del desarrollo sociopolítico respecto del socioeconómico.

En suma, a comienzos del siglo XXI, la creciente convicción de que la democracia política es la otra cara de la moneda del desarrollo humano, enfrenta en esta región graves obstáculos no sólo referidos a los problemas socioeconómicos, sino también a la existencia de culturas políticas que se orientan en una dirección divergente: por

... la gobernabilidad democrática es tal vez el factor más importante para erradicar la pobreza y promover el desarrollo.

un lado, la cultura neoliberal que propone las sociedades de mercado, subordinando a este los valores democráticos y, por el otro, las minorías activas o de izquierda que, de una forma u otra, menosprecian la democracia o incluso incuban “inclinaciones autoritarias y conductas antidemocráticas” (Dirmoser, 2005).

Ahora bien, precisamente por ambas razones (creciente consenso sobre que sin democracia no hay desarrollo humano y su preocupante deterioro concreto en la región) es que la reflexión sobre los sistemas democráticos en América latina debe ocupar un lugar prioritario y superar de una vez los cómodos lugares comunes, para revisar a fondo la experiencia vivida en estos últimos veinte años.

La democracia participativa no sustituye la democracia ciudadana

Desde los inicios de la transición a la democracia en buena parte de América Latina, el establecimiento de sistemas políticos democráticos, pluralistas y representativos, estuvo acompañado del producto convergente surgido como crítica neoliberal del Estado o como respuesta/resistencia al Estado autoritario: la petición de la sociedad civil organizada de mayor participación directa en las políticas estatales. Esta orientación fue sistematizándose progresivamente, especialmente cuando la “doble transición” de los años noventa empezó a mostrar que el establecimiento de la democracia tenía lugar al mismo tiempo que los procesos de apertura comercial y los programas de ajuste estructural. El malestar social pareció justificar la sistematización de una propuesta basada en la idea de que es necesario sustituir la democracia representativa por la democracia participativa.

En el fondo, esta perspectiva procede de la crisis de la política y el encumbramiento de la sociedad civil: si hay desconfianza de los instrumentos de representación política (los partidos sobre todo) y coincidencia en que la sociedad civil es nuestra homóloga, la solución es obviamente la participación directa. Es decir, no se busca resolver los problemas de la representación, sino sustituir ese mecanismo dañado por la participación. Sin embargo, tras quince años

de experiencia comienza a extenderse la idea de que ha sido peor el remedio que la enfermedad: los procesos de participación no constituyen un sistema político alternativo, basado en los fundamentos democráticos, pero sí consiguen desacreditar la democracia representativa, lo que conduce por diversos caminos a la fragilización de la democracia.

Como se ha insistido, un fundamento básico de la democracia como sistema político consiste en la posibilidad de elegir: las elecciones no son otra cosa que establecer las condiciones para que toda la ciudadanía pueda escoger entre las opciones de gobierno que se proponen. Con frecuencia se aduce que ese sistema se pervirtió, entre otras causas, porque las campañas se sumergen en trucos mediáticos, que hacen difícil que el electorado pueda elegir sanamente un programa de gobierno. La cuestión es que resulta obvio, por las experiencias (PT en Brasil, Frente Amplio en el Uruguay, por citar las más recientes), que esa dificultad efectiva no es insuperable. Pero, además, el punto es decidir si se debe luchar por sanear los mecanismos de representación o más bien dejarlos caer.

Ahora bien, ¿qué interés tiene elegir sanamente un programa de gobierno, si se sabe que posteriormente, mediante la participación directa de grupos sociales, se van a negociar las políticas públicas? No es necesario describir toda la secuencia lógica, pero resulta obvio que la disminución valórica de las elecciones, supone el aumento de la fragilización de la representación y ello conduce a la deslegitimación general de la democracia. Dicho en breve, en un país con algunos millones de habitantes, que difícilmente pueden reunirse en el ágora y votar a mano alzada, sin democracia representativa no hay democracia. Claro, siempre se puede optar por la elección de los órganos de base, que eligen luego a los órganos del siguiente nivel, y así sucesivamente hasta llegar a los órganos centrales, pero ese es el más indirecto de los sistemas políticos.

Es importante consignar que, hoy, cuando la democracia propiamente burguesa fue superada a principios del siglo XX, por la fuerza del movimiento obrero y otros sectores progresistas, para constituir una democracia de masas y esta ha conseguido basarse plenamente en el sufragio

universal, desde que a mediados del pasado siglo quedaron incluidas las mujeres, la democracia pluralista de representación directa y sufragio universal, se ha convertido en patrimonio de toda la humanidad (como queda establecido en la Carta de Naciones Unidas). Y nadie puede confundir este hecho con las excusas imperiales que tratan de imponer ese sistema político por la fuerza sobre Estados soberanos, como sucedió con la invasión de Irak.

Desde luego, una democracia simplemente electoral, sobre todo en países donde hay que resolver problemas serios, se convierte en un organismo enclenque, con una relación débil con el cuerpo social. Y en esa perspectiva es cierto que hay orientaciones que proponen precisamente convertir la democracia ciudadana en democracia simplemente electoral. Por un lado, el enfoque neoliberal plantea una democracia electoral lo más alejada posible de los problemas de la gente, promoviendo la idea de que los costos de la globalización sean resueltos por la gente misma. Por otro lado, los arquitectos institucionales, del tipo Sartori, sostienen que el esfuerzo debe concentrarse en resolver los problemas de los mecanismos de representación, adecuándolos a los nuevos tiempos, y consideran que las propuestas y ensayos participacionistas no son otra cosa que resabios sesenta-y-ochoistas, que entorpecen más de lo que ayudan.

Sin embargo, el balance de estos veinte años señala que el arte de la democracia ciudadana consiste en armonizar los fundamentos e instrumentos de la representación y la participación, porque todo indica que la participación ciudadana que se articula y no sustituye la representación, se convierte en la fuente nutritiva de la democracia. Pero para que eso funcione adecuadamente, hay que desprenderse de la idea de que la inoculación continua de la participación resulta inocua o sólo puede ser positiva para el sistema político. La participación tiene efectos que pueden ser

... una democracia simplemente electoral, sobre todo en países donde hay que resolver problemas serios, se convierte en un organismo enclenque, con una relación débil con el cuerpo social.

nocivos cuando incrementa las dificultades de resolución y saneamiento de los procesos de participación. Dicho de otra forma, los procesos participativos no pueden pensarse independientemente de los procesos de representación, sino que la articulación de ambos exige una reflexión y propuestas de conjunto. Sólo cuando representación y participación se articulen, al objeto de que se retroalimenten mutuamente, obtendrán la sinergia necesaria para el fortalecimiento general de la democracia ciudadana.

Ahora bien, ese esfuerzo no es sólo responsabilidad del Estado o de los partidos políticos, sino de todas las instancias sociales y políticas y, por supuesto de toda la ciudadanía. Porque la responsabilidad de fortalecer y profundizar la democracia es individual y colectiva. Definitivamente, una democracia no puede desarrollarse sin demócratas convencidos.

La sociedad civil organizada no puede sustituir a la ciudadanía

Si con el cambio de siglo ha comenzado a ser más visible que la democracia participativa no es una alternativa a la democracia ciudadana, ello ha tenido lugar en relación con un creciente desencanto sobre las capacidades inagotables de la sociedad civil organizada. De hecho, el inicio del siglo XXI ha visto como buena parte de las agencias de cooperación que durante los noventa se habían volcado al apoyo de la sociedad civil, han girado de nuevo hacia las instituciones públicas o, las más acertadas, se orientan progresivamente a la búsqueda de una sinergia entre ambas dimensiones.

Sin embargo, la crítica creciente de las condiciones de las organizaciones de la sociedad civil no ha traducido todavía en la identificación del verdadero motor de los sistemas democráticos: la ciudadanía; y ello, entre otras razones,

porque aun no se ha hecho una crítica abierta de como, en relación con el intento de sustituir la democracia representativa por la democracia participativa, la dinámica sociopolítica consistía también en sustituir la ciudadanía por la sociedad civil organizada.

Como se describió en otra oportunidad, el encumbramiento de la sociedad civil, que se produjo en esta región principalmente en los pasados años noventa, fue producto de dinámicas convergentes pero de sentido político opuesto. Por un lado, el discurso contra el Estado y a favor de la sociedad civil surgió de la propuesta neoliberal, desde el inicio de los años ochenta. A ese discurso se sumó, sin compartir necesariamente la perspectiva neoliberal pero también sin muchos miramientos, la mayoría de la cooperación internacional que opera en la región (hasta fines de los años noventa). Por el otro lado, el uso del espacio de la sociedad civil como un ámbito de organización social para defenderse primero de los regímenes autoritarios y después de los efectos del ajuste estructural (aunque en algunos países, como en Chile, eso sucedió al mismo tiempo), dio lugar progresivamente a una convergencia discursiva sobre la calidad de la sociedad civil frente al deterioro de la política y del Estado.

Desde ese enfoque, tuvo lugar un esfuerzo por desarrollar organizaciones de la sociedad civil, que contó con un considerable apoyo externo y consiguió establecerse, durante los noventa, como un actor importante en toda la región. Al adoptar esa naturaleza, se planteó rápidamente la competencia, deseada o no, con los operadores de la representación política, los partidos. En un principio, pareció que podría haber una complementariedad temática: las organizaciones civiles se dedicaban a su especialidad sectorial, mientras los partidos actuaban como generalistas. Pero en algunos países, las organizaciones civiles pronto se articularon en coordinadoras, por su propio impulso o como producto de alguna circunstancia extraordinaria (en Centroamérica fue la respuesta al huracán Mitch), que les condujo a adoptar visiones nacionales de conjunto. Y desde ahí, fue lógico pensar en una interlocución directa con el Estado mediante la promoción de leyes de participación directa.

Se apuntaba así claramente el proceso de sustitución de la representación/partidos/ciudadanía por los mecanismos de la participación/organizaciones de la sociedad civil. Y lo interesante es que, como la valoración de las últimas era superior a las primeras, los partidos se enfrentaron a la exigencia de resituarse en el nuevo escenario, mientras, en el sentido opuesto, las organizaciones de la sociedad civil no parecían exigidas por preguntarse sobre la suerte de los partidos y el sistema político en su conjunto.

Sin embargo, el resultado de esta dinámica compleja comenzó a mostrar sus falencias a fines del pasado siglo. Una primera evidencia consistió en comprobar que el activismo de las organizaciones de la sociedad civil, en medio de una crisis de los partidos de izquierda, producía un efecto indeseado: el mantenimiento de los partidos de derecha en el poder con repetidas versiones del programa neoliberal (varios países en Centroamérica reflejan ese síndrome). Otra evidencia es que las crisis sociales con protagonismo de las organizaciones de la sociedad civil que lograban desestabilizar los gobiernos en la región no lograban un cambio sustantivo desde su perspectiva. La consigna argentina de “¡Que se vayan todos!” mostró claramente su falta de sentido político.

Por esa razón, comienza a desarrollarse en la región una reflexión que transita del tema de la organización de la sociedad civil a una visión más amplia de la construcción de ciudadanía. Es cierto que esta reflexión, desde mediados de los noventa, tuvo lugar en el contexto de las discusiones sobre gobernabilidad. Pero su potencialidad permite una perspectiva alternativa, porque supone una lógica diferente. En un comienzo, la idea de gobernabilidad refería sobre todo a una relación funcional entre gobierno y gobernados, que permite el desarrollo nacional. Con objeto de subrayar la salubridad de esa relación, el PNUD, a partir de 1998, le agrega un apellido y así se denomina, al menos en el contexto de Naciones Unidas, gobernabilidad democrática. Pero en todo caso, la idea de gobernabilidad refiere sobre todo a una capacidad de gobierno y por tanto de tipo descendente, respecto de los gobernados, y, al menos en términos concretos, se refería fundamentalmente a la calidad y eficacia de las instituciones.

Por el contrario, la recuperación de la idea de ciudadanía guarda relación con una óptica de derechos, que es –como proceso lógico- de orden ascendente: desde los derechos ciudadanos hacia un gobierno que responde a esa soberanía ciudadana. Y, por otra parte, en términos de aplicación, se entiende que la calidad de la democracia no refiere sólo ni fundamentalmente a la calidad de las instituciones, sino sobre todo a la calidad de la ciudadanía.

Desde esta perspectiva de recuperación de la idea de ciudadanía, como sustento de la democracia, es que se tiene la necesidad de reconocer sus dimensiones. No se trata de tomar el camino clásico de Marshall, de pensar las distintas expresiones de ciudadanía según los campos: ciudadanía civil, política y social; sino las dimensiones de referencia y ejercicio de la ciudadanía, encontrándose así tres dimensiones principales: formal, sustantiva y activa (Gomáriz, 2001). De manera sintética, puede describirse cada una de ellas.

La ciudadanía formal refiere a la población que pertenece a una nación donde existe un Estado de Derecho, que le atribuye derechos y deberes; no se sabe si el ciudadano los interioriza o los ejerce, simplemente los tiene. La ciudadanía sustantiva refiere ya a las personas que se apropian de los derechos formales para usarlos y para discernir, decidir y elegir soluciones colectivas. Estas personas no participan continuamente ni se organizan específicamente para ejercer sus derechos, sino que lo hacen en ocasiones especiales.

Mientras tanto, la ciudadanía activa refiere a las personas que, generalmente sobre la base de una alta ciudadanía sustantiva, deciden organizarse y/o participar directamente en los asuntos públicos de manera frecuente y sostenida. Estas personas son miembros de las distintas organizaciones sociales y políticas, pero últimamente se identifican bastante con las organizaciones de la sociedad civil (y que en otros lugares se reconocen como activistas de la sociedad civil) y suelen funcionar en términos de minorías activas.

Es importante considerar que estas tres dimensiones no están radicalmente separadas. Con frecuencia, una ciudadanía sustantiva de calidad mejora las condiciones de la ciudadanía activa y viceversa, así como una buena calidad de ambas suele traducirse en la ampliación de los derechos ciudadanos, es decir, de la ciudadanía formal. Algo que, a su vez, facilita el aumento de calidad de las otras dos, en lo que podría verse como un círculo virtuoso.

La ciudadanía sustantiva refiere ya a las personas que se apropian de los derechos formales para usarlos y para discernir, decidir y elegir soluciones colectivas.

Ahora bien, sobre todo en América Latina, especialmente desde la crisis de los años ochenta, se ha tendido a confundir estas tres dimensiones y, muy especialmente, la ciudadanía sustantiva y la ciudadanía activa. Se ha considerado que la construcción de ciudadanía sólo tiene lugar cuando se aumenta la ciudadanía activa, generalmente a través del desarrollo de organizaciones de la sociedad civil. Incluso, en los casos más extremos, sólo se consideraba la existencia de ciudadanía cuando el ciudadano participaba en grupos organizados, es decir, cuando tenía lugar la expresión de la ciudadanía activa.

En este contexto, es importante reconocer que la ciudadanía sustantiva tiene como su escenario más frecuente el referido a la representación. Sin embargo, esto nos lleva a un dilema de importancia crucial para América Latina (y otras áreas del globo, como por ejemplo, Europa oriental). Una representación democrática funciona bien cuando existe ciudadanía sustantiva de calidad, porque en caso contrario no estamos ante representación democrática sino ante una democracia delegativa, donde el ciudadano formal no se apropia de sus derechos y obligaciones, sino que delega en el gobierno el conjunto de la solución de sus problemas. La ciudadanía sustantiva no delega en ese sentido, sino que, sobre la base de la confianza respecto de sus conciudadanos, acepta que otros le representen y por ello los elige soberana y democráticamente (y está dispuesta a retirarles la confianza si no actúa de acuerdo a lo que se supone ha sido motivo de su elección).

Existe creciente consenso acerca de que la debilidad crucial de América Latina no ha sido, en las últimas décadas, un déficit de grupos organizados de ciudadanos participando de forma sostenida y directa. Si se compara el asociativismo de Europa y América Latina, esta región muestra índices comparativos similares o superiores (según países). La cuestión es que ese asociativismo en América Latina no se asienta sobre una amplia ciudadanía sustantiva, entre otras razones por la ciudadanía activa, social o política, se ha preocupado muy poco de fortalecerla.

Así, puede afirmarse que existe correlación entre la debilidad de la ciudadanía sustantiva y la crisis de la democracia de la que nos advierte el informe regional del PNUD. Y sólo un aumento de esta dimensión de la ciudadanía, en articulación con el desarrollo de la ciudadanía activa, parece tener visos de constituir la base estable de una consolidación de la democracia en la región. Pero, para ello, es necesario dejar de confundir creación de ciudadanía, con el desarrollo de las minorías activas de un país.

Desarrollo Local: ¿una alternativa de desarrollo?

Sobre la base del marco referencial descrito, resulta más fácil ubicar la reflexión sobre la perspectiva del desarrollo local. Podría ser útil una ayuda de memoria sobre los elementos que componen dicho marco: a) el sistema político democrático es la otra cara de la misma moneda: el desarrollo humano (cuyo anverso sería el desarrollo socioeconómico); b) la democracia participativa no sustituye a la democracia ciudadana, que supone la armonización de los fundamentos de la representación y la participación; c) la organización de la sociedad civil no puede ni debe sustituir a la ciudadanía, cuya construcción, en sus dimensiones sustantiva y activa, es la garantía de la democracia ciudadana.

Ahora bien, si existe suficiente grado de consenso sobre dicho marco, es necesario revisar el enfoque y la práctica del desarrollo local para comprobar como opera realmente sobre la democracia. Como se sabe, el desarrollo local (DL) tiene orígenes instrumentales y diversas motivaciones sociales

y políticas, especialmente en América Latina, pero muy rápidamente tendió a convertirse en un enfoque alternativo de desarrollo.

Es importante recordar que los orígenes del DL están referidos a la crisis del Estado de Bienestar en Europa. Como sintetiza Umaña, “La teoría del desarrollo local surge a mediados de los 70 en Europa, se expande en Sudamérica en los 80 y llega a territorio centroamericano a inicios de los 90. A la par de su expansión internacional, la teoría del DL ha ido ganando cuerpo, creciendo como estrategia, metodología y como un conjunto instrumental de técnicas y procedimientos para promover el desarrollo” (2003).

Estos orígenes refieren sobre todo a la idea del desarrollo económico local, en la perspectiva de responder de alguna forma a la crisis de los países industrializados a mediados de los años setenta. Especialmente en Francia, en la segunda mitad de los años setenta, la Administración lanza la idea de que cada persona o colectivo debe de crear su propio puesto de trabajo desde el ámbito local. Es decir, la estrategia del DL nace marcada por la necesidad de compensar o corregir la crisis de un determinado modelo de desarrollo, algo que también se reproducirá en su extensión por América Latina.

En esta región, desde los años ochenta, la estrategia del DL tiene motivaciones y agencias diversas. Por un lado, es impulsada por distintos agentes de cooperación y agencias de crédito externas (sobre todo Banco Mundial y BID). La intención refiere a compensar los efectos del ajuste estructural y la apertura comercial, que llevan asociado el proceso de reducción del Estado y sus funciones. Esta motivación tiene dos perspectivas: una propiamente neoliberal, que busca reducir la responsabilidad del Estado en cuanto al bienestar social y trasladar esa responsabilidad a las propias poblaciones locales y otra, más pragmática, que lo que trata de hacer es simplemente compensar los efectos del ajuste estructural económico y la crisis del Estado. Pero ambas coinciden en trasladar funciones y responsabilidades del Estado nacional hacia los territorios locales.

Otra motivación que da pie al enfoque de DL, tiene una orientación sociopolítica distinta y, en algunos casos, opuesta. Se trata de avanzar en la gestión del DL, mediante la

participación directa y la concertación de actores. Esta motivación también se concreta en distintas modalidades. Una de ellas se refiere a la posibilidad de lograr espacios de acción política, compensatoria de la falta de apoyo electoral en el plano nacional, que trata de recuperar estrategias políticas de acumulación del poder popular. Otra perspectiva se refiere a la tendencia más puramente participacionista, que ve en los espacios locales la posibilidad de superar la crisis de la representación, mediante la participación directa. En todo caso, estas distintas alternativas coinciden en impulsar el DL desde la posibilidad que ofrece la participación ciudadana.

Como afirma Umaña, “El DL es un cuerpo teórico en formación al cual Centroamérica se incorpora no únicamente como área de aplicación, sino de construcción teórica. Y en este proceso no sólo es de buscar tendencias hacia el futuro sino de delimitar herencias con el pasado. Esto es muy importante, porque cuando no se saldan cuentas con el pasado y no se cierra adecuadamente, lo obsoleto, vuelve a resurgir como contenido, disfrazado con un título nuevo. Esto precisamente está pasando con el desarrollo local en Centroamérica. Teorías del desarrollo y metodologías de trabajo de campo tradicionales como el “desarrollo comunal”, el municipalismo, el extensionismo rural, “el poder local y la organización de base” resurgen, sólo que ahora se le denomina desarrollo local: viejas prácticas con nuevos nombres, con la ilusión de mantener viejos sueños” (2003).

Sobre la base de este balance acerca de sus orígenes, puede examinarse con más rigor su experiencia en relación con la democracia local. Pero antes conviene detenerse brevemente en la relación entre desarrollo local y desarrollo nacional. Algo que guarda relación con el papel que puede tener el Estado-nación en un enfoque, como el DL, que se plantea como una óptica alternativa de desarrollo, con su propia metodología y herramientas operativas. Y la respuesta que

se obtiene, hasta el momento, de quienes promueven el enfoque de DL, no está del todo clara.

Hace poco tiempo, un promotor del enfoque DL, el uruguayo Gallicchio, veía la futura reducción de la relevancia del Estado Nación, ante la posibilidad de la constitución de la diada dinámica global – dinámica local. De esta manera, afirmaba: “El Estado Nación está cuestionado desde varios aspectos. Daniel Bell dice: “El Estado Nación es demasiado pequeño para los grandes problemas de la vida y demasiado grande para los pequeños problemas de cada día”. Es, por tanto, el propio proceso de globalización y los cambios que se están dando, los que potencian el rol de los territorios locales” (Gallicchio, 2003).

No deja de tener interés la propia cita de Bell, porque resulta evidentemente difícil que la gente pueda controlar el destino de toda su vida, pero tampoco es cierto que decida su vida únicamente en el día a día; más bien, la gente organiza su vida por períodos de mediano plazo, de acuerdo a intereses y deseos en su vida profesional, amorosa, etc. Es decir, siguiendo el símil, la gente todavía necesita del Estado Nación. Y es en este ámbito donde todavía tienen anclaje los procesamientos colectivos que permiten la convivencia democrática y el desarrollo sostenible. La cuestión de cómo articular la estrategia de desarrollo local y las estrategias nacionales de desarrollo tiene una importancia decisiva, pero no parece que ello pueda lograrse sustituyendo la primera por las segundas.

Peor aun, la fascinación sobre lo “glocal” (global-local) resulta extremadamente peligrosa. En primer lugar, porque no es cierto que contribuya al equilibrio del desarrollo territorial, sino más bien presenta enormes riesgos de que las diferencias se incrementen, si cada espacio local se inserta en la globalización de forma independiente. Pero sobre todo porque contribuye a fraccionar y separar los procesos locales de los procesos colectivos del conjunto de la

La cuestión de cómo articular la estrategia de desarrollo local y las estrategias nacionales de desarrollo tiene una importancia decisiva,

ciudadanía. Las “tribus locales”, como han sido llamadas, se desconectan del proceso colectivo nacional, donde todavía se procesan las decisiones ciudadanas, o, por lo menos, colocan esos procesos colectivos en segundo orden.

Ello tiende a suceder especialmente cuando el gobierno nacional es de otro color político que el nuestro. Algo que sólo puede ser legítimo dentro de ciertos límites: los que están determinados por las reglas del juego democrático. Porque, en caso contrario, nuestra visión del Estado Nación, parece mutante. Un ejemplo de eso lo ofrece el propio Gallicchio, que vimos cómo en el 2003 ponía seriamente en duda el papel del Estado, y dos años más tarde, en su reciente presentación del informe en la Segunda Cumbre Iberoamericana por el Desarrollo Local y la Descentralización (2005), concluye: “el desarrollo local y la descentralización no son, no podrían ser, procesos autárquicos. Deben articularse con los procesos nacionales. La acción local será más útil si la unimos a una acción por cambiar los marcos nacionales de desarrollo”. Un observador suspicaz podría preguntarse: y este cambio de énfasis ¿tendrá algo que ver con el hecho de la llegada al gobierno del Frente Amplio en el Uruguay?

Sea o no así, lo cierto es que sus más recientes conclusiones parecen ciertas: el desarrollo local no puede pensarse al margen del desarrollo nacional. Pero entonces hay que sacar las correspondientes conclusiones: el desarrollo local no es una alternativa al desarrollo humano nacional, sino una parte fundamental del mismo. Y así, las ideas de ese desarrollo local alternativo que va ascendiendo hasta formar fabulosos sistemas de redes nacionales, que no guardan relación con un sistema político nacional que exige decisiones políticas colectivas sintéticas, no sólo resultan construcciones teleológicas, sino que pueden contribuir poderosamente a la inequidad territorial en el camino.

De la fragilización al fortalecimiento de la democracia local

Veamos ahora en qué forma el enfoque de desarrollo local puede favorecer la profundización de la democracia local

o hacer todo lo contrario. Ello nos obliga a descender bastante al terreno de los procedimientos y las experiencias concretas, por lo que es necesario advertir que la referencia principal que predominará a continuación será la referida a la experiencia de El Salvador, aun cuando ésta pueda tener similitudes con otras desarrolladas en distintos países de la región.

Un buen punto de partida puede ser el examen de la definición que se hace del DL en El Salvador. En un trabajo reciente, el salvadoreño Alberto Enríquez advierte que no existe un sólo concepto de desarrollo local: “Al menos se pueden identificar dos. Uno de corte neoliberal, mantenido principalmente por gobiernos centrales en diferentes países de la región y otro de tipo integral sostenido especialmente por algunas organizaciones de la sociedad civil y algunas asociaciones de municipalidades...” (Enríquez, 2005)

Esta definición resulta demasiado sintética, especialmente respecto del segundo tipo. En efecto, como Umaña nos advirtió, la perspectiva DL no neoliberal responde a variadas motivaciones y orientaciones. Una diferenciación más pormenorizada la hacen, en el citado informe, Gallicchio y Camejo (2005), donde mencionan las posibilidades siguientes:

- a) *El desarrollo local como participación.* Se trata de la visión del DL desde esa perspectiva participacionista, que fue una de las motivaciones frecuentes para el desarrollo del enfoque en América Latina.
- b) *La visión neoliberal del desarrollo local.* Esta descripción de Gallicchio y Camejo sobre este tipo de perspectiva, puede parecer un poco restrictiva. Resulta más amplia la clasificación que hace Umaña (2003), en términos de “el desarrollo local visto como estrategia compensatoria del ajuste estructural”.
- c) *Desarrollo local como municipalismo.* La visión del DL como fortalecimiento del desarrollo municipal, puede tener dos vertientes: una, la que se ocupa de fortalecer el gobierno municipal como alternativa al fortalecimiento de los actores locales; y otra, en la que el fortalecimiento de las autoridades locales se logra

articulando procesos de participación social. Gallicchio y Camejo afirman que: “Los municipios que han liderado procesos, lo han hecho por tener un proyecto consensuado y por hacer de estos procesos inclusivos. Este es un camino a seguir”.

- d) *Desarrollo local como desarrollo económico local.* Se trata de una visión referida a los problemas socioeconómicos de amplios sectores sociales de las sociedades centroamericanas. Esta visión puede tener un fuerte impulso en la perspectiva de la diada dinámica global – dinámica local.
- e) *Desarrollo local como ordenamiento territorial.* Responde a la necesidad de resolver el grave problema de la ausencia de ordenamiento territorial en la región, pero puede correr el peligro de verse como una solución técnica, que puede inducir la sensación de que “se esté dando un salto hacia una predominancia del urbanismo en los procesos de desarrollo local” (Gallicchio y Camejo).
- f) *Desarrollo local como forma de análisis social.* Con esta clasificación, los autores se refieren principalmente a toda la reflexión analítica y metodológica existente sobre DL, desde una perspectiva amplia y tendencialmente cognitiva (con fuerte presencia de instancias académicas).

Cabe entonces la pregunta de cuál será el enfoque predominante de una definición sobre DL que Enríquez sugiere respecto del tipo integral. Afortunadamente, en el trabajo reciente mencionado, propone una definición que tiene la ventaja adicional que mostrar que se mantiene en el tiempo (desde el 2002), donde sostiene que el DL “*es un proceso de concertación entre los agentes –sectores y fuerzas que interactúan en un territorio determinado, para impulsar con la participación permanente, creadora y responsable de ciudadanos y ciudadanas, un proyecto común de desarrollo, que incluye la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial, con el fin de elevar la calidad de vida de cada familia, ciudadano y*

ciudadana que vive en ese territorio, contribuir al desarrollo del país y enfrentar adecuadamente los retos de la globalización y las transformaciones de la economía internacional” (Enríquez, 2005).

Definitivamente, hay que reconocer el esfuerzo por proponer un enfoque integral. Sin embargo, ahora nos interesa sobre todo retener el aspecto sociopolítico de la perspectiva. Y en ese plano, aparecen en la citada definición de DL dos núcleos principales: 1) la concertación de agentes y 2) la participación permanente. Pero cabe preguntarse si en los espacios locales se eligen

autoridades legítimamente y si estas adquieren por esa vía alguna potestad pública sobre ese “proyecto común de desarrollo”. Lo evidente es que no aparecen en el escenario propuesto y sólo puede suponerse que forman parte de esos agentes que participan en la concertación.

Desde luego, si este es el planteamiento de quien hace un notable esfuerzo de integralidad, cabe imaginar qué puede suceder con aquellos sectores que, como recuerda Umaña, están motivados fundamentalmente por el “desarrollo comunal” o “el poder local y la organización de base.”

En todo caso, el estudio de manuales para apoyar procesos de desarrollo local con participación de la población, así como algunas observaciones de campo, componen una imagen bastante explícita. Veamos. El núcleo de la gestión del DL es el Comité de Desarrollo Local (o Comité de Desarrollo Municipal), “instancia en la que participan miembros representativos de la población local y miembros del concejo municipal” (FUNDAMUNI, 2001).

“el desarrollo local y la descentralización no son, no podrían ser, procesos autárquicos. Deben articularse con los procesos nacionales.

Obviamente, se supone que el citado CDL se forma con los concejales electos, es decir, después de la elección municipal. Es en este CDL donde se define el Plan de Desarrollo Municipal, mediante diferentes metodologías para establecer las prioridades de desarrollo que establecen sus integrantes, que luego serán consultadas con la población: “El comité de desarrollo, como instancia y mecanismo de participación debe mantener una comunicación fluida con la población, informarle y explicarle el plan, verificar que la población esté de acuerdo...” (Ibid.).

Ahora bien, esta tendencia a establecer los presupuestos o los planes municipales de desarrollo convocando a la participación directa de sectores organizados y ciudadanos y ciudadanas, después de haber elegido el gobierno municipal, produce interrogantes importantes en cuanto a la gobernabilidad local. Muchos alcaldes/as electos plantean la cuestión de la falta de relación entre el programa de gobierno por el que han sido democráticamente electos/as, que debería ser la base del plan municipal de desarrollo, y el hecho de que en los procesos participativos, ese plan se elabora en una instancia de concertación, donde el gobierno electo es sólo un participante más (al que muchas veces se le otorga un eufemístico “liderazgo”). Ese cuestionamiento está referido, afortunada o desafortunadamente, al corazón del ejercicio de la democracia ciudadana local. Y los alcaldes y alcaldesas que lo hacen tienen toda la razón.

Las respuestas obtenidas a ese cuestionamiento, desde quienes impulsan el modelo participacionista local, pueden agruparse por bloques. Por un lado, están los argumentos referidos a deficiencias normativas y procedimentales de los sistemas representativos locales (ausencia de sistema proporcional, falta de discusión de los programas locales, etc.). Por otro, la existencia de un elevado abstencionismo en las elecciones locales y, en general, un desinterés de la población local por los asuntos del gobierno municipal; algo que hace que una buena cantidad de alcaldes y concejales sean elegidos por no más de un tercio del padrón electoral municipal.

Todos estos argumentos tienen un pobre destino, sobre todo cuando se hace la pregunta de cuáles y cuántos esfuerzos

se han desarrollado por resolver esos problemas de los mecanismos de representación. Lo cierto es que el modelo participacionista no está demasiado interesado en resolverlos. Más bien, como dicen sus representantes, este tema nunca estuvo en su agenda. El argumento más venial consiste en afirmar que quizás ahora podrían empezar a ocuparse de esos temas, pero que al comienzo de los años noventa, después de los Acuerdos de Paz, había que buscar pistas para organizar a la gente a nivel local por cualquier vía.

Por otra parte, hay un argumento un poco más “técnico” para justificar colateralmente el modelo participacionista: que el desarrollo local no puede identificarse con el desarrollo municipal. En efecto, el DL puede corresponder a espacios por debajo y por encima del espacio propiamente municipal. Esa sería la justificación para seguir operando con Comités de Desarrollo Local, que serían más flexibles que los gobiernos municipales. Alguna agencia de cooperación que opera en esta materia en El Salvador utiliza esta argumentación.

Sin embargo, tampoco esa línea argumental puede ir muy lejos. Un asunto es que el desarrollo con enfoque territorial no se corresponda bien con los viejos límites políticos municipales y otro que no sea necesario buscar sistemáticamente la articulación de los representantes legítimos, elegidos democráticamente por la población. Ello, en unos casos requerirá de asociaciones de alcaldías, en otros casos iniciar procesos de ordenamiento territorial, a nivel meso o macro, que incluso planteen cambios en las conformaciones de los municipios y, sobre todo, impulsar un elemento de la descentralización bastante ausente en Centroamérica: la constitución de organismos intermedios (regionales, federales, autonómicos, etc.) entre los municipios y el gobierno central. Pero la cuestión de fondo siempre estará presente: saber si lo que se busca es sanear los mecanismos de la democracia local o bien se trata de utilizar atajos (o cuñas, como dijo un representante de una fundación dedicada a asuntos municipales), para avanzar en el desarrollo local.

El problema consiste en que este modelo contradice muchos de los supuestos que se fueron acumulando hasta aquí sobre

la democracia ciudadana. En primer lugar, considera que el desarrollo socioeconómico puede avanzar sin preocuparse demasiado por la democracia representativa a nivel local: de hecho, esta problemática queda frecuentemente fuera de su agenda. En segundo lugar, considera posible la sustitución de la democracia representativa por la democracia participativa, ya sea por convicción ideológica o por las deficiencias que presenta la primera, o simplemente por razones “técnicas”. En tercer lugar, confunde y tiende a sustituir la ciudadanía –en sus tres dimensiones–

por la sociedad civil organizada, que se constituye al final del día en la verdadera fuente de legitimidad política y operativa; en todo caso, no parece empeñada en crear ciudadanía autónoma (que se motive para poder distinguir la mejor propuesta de gobierno local y votarla consecuentemente).

En suma, no parece que este modelo contribuya demasiado a mejorar los fundamentos y mecanismos de la democracia representativa local, para articularla con los procesos de participación. Mas bien, parece que la fragiliza o, en todo caso, la deja a su suerte. Y todo ello, en la mayoría de los casos, sobre la base de la buena voluntad o del convencimiento ideológico; buenos y nobles materiales, como sabemos, para empedrar el camino hacia el infierno. (Si digo en la mayoría de los casos, es porque también hay gobiernos centrales astutos, que compran la tesis del DL para poder operar hábilmente con los gobiernos municipales: cuando estos han caído en manos de partidos de la oposición, siempre hay razones técnicas para saltárselos por arriba o por debajo, colocando los recursos en Comités de Desarrollo Local flexibles y todo lo próximos posible).

Llegados a este punto, cabría preguntarse si, además de la crítica del modelo participacionista, puede plantearse un modelo alternativo que articule a nivel local la representación y la participación, para fortalecer la democracia ciudadana. En realidad, no parece difícil técnicamente, pero, como suele suceder, requiere de verdadera voluntad política.

El cambio fundamental consiste en desarrollar los procesos y espacios deliberantes de contenido participativo, sobre las necesidades y prioridades del municipio, ANTES y NO DESPUES de las elecciones municipales. Los CDL pueden establecerse de forma permanente, pero no para elaborar el Plan de Desarrollo Municipal tras las elecciones, sino para impulsar un proceso deliberante, que motive y muestre a la población como involucrarse en el proceso (en el ágora ciudadana local), estableciendo un clima de tensión participativa que impida a los partidos y candidatos inventarse programas o desconocer las necesidades de la población municipal. De esta forma, los programas que buscan llegar al gobierno local tendrán como marco esas deliberaciones ciudadanas, incluso establecidas documentalmente por el CDL. Así, los ciudadanos votarán de manera informada y decidirán soberanamente a partir de las formas de responder a esas necesidades, además de por las características personales o ideológicas de los candidatos.

El cambio fundamental consiste en desarrollar los procesos y espacios deliberantes de contenido participativo, sobre las necesidades y prioridades del municipio, antes y no después de las elecciones municipales.

A continuación, los procesos participativos y su expresión en los CDL pueden cautelar la campaña electoral y la votación misma, sin tomarse atribuciones legales que no tienen, aunque puede pensarse también en normativas complementarias al efecto.

Con posterioridad, el gobierno local legítimamente constituido emprenderá el camino que le lleva desde el programa de gobierno elegido hasta la formulación del Plan de Desarrollo Municipal, de cuya elaboración y ejecución será auténtico responsable. En ese tránsito, la participación ciudadana comprobará que existe consistencia entre el programa mayoritariamente votado y el Plan de Desarrollo Municipal y validará cualquier cambio al respecto, así como dicho Plan en su conjunto. Los CDL tienen en este proceso un papel técnico y político fundamental, pero, sobre todo, de supervisión y comunicación con el conjunto de la población. Especialmente, en la desagregación de los programas y proyectos que componen el Plan de Desarrollo

Municipal, así como en la revisión de las correspondientes partidas del presupuesto municipal.

Seguidamente, la participación ciudadana y los CDL tienen una labor fundamental de contraloría ciudadana y de seguimiento de la gestión municipal, tanto general como puntual. Esto significará también participar ante situaciones no previstas que exijan cambios en las prioridades del municipio. Así mismo, la participación ciudadana será esencial para discutir la forma de ejecutar los proyectos en los espacios territoriales concretos.

Finalmente, la acción contralora ciudadana debe tener canales y mecanismos para comprobar la transparencia y lograr el rendimiento de cuentas del gobierno municipal. Los CDL tienen un papel fundamental para mostrar a la ciudadanía si los gobiernos locales cumplen y han cumplido (o en que grado lo han hecho) con las promesas electorales que fueron la base de su legitimidad gubernamental. Siempre teniendo claro que la legitimidad contralora crece conforme se está en una posición donde no se es juez y parte. Y sobre la base de todo lo anterior, conformar nuevamente el clima deliberante sobre las necesidades y prioridades del municipio, que forme el cuadro de referencia que precede a las siguientes elecciones municipales.

Ciertamente, estas líneas gruesas de un modelo que articule representación con participación son probablemente discutibles y francamente mejorables. La ventaja que tiene creerse la autonomía municipal es que cada Concejo puede luego tomar el pincel fino y mediante una ordenanza a tal efecto, dibujar el cuadro de mecanismos de participación directa, papel de los CDL, cabildos abiertos, consultas populares, etc., y en especial explorar al máximo las potencialidades que tiene a escala local las iniciativas populares de normatividad.

En todo caso, es indudable que algo semejante a este modelo busca sistemáticamente mejorar los instrumentos de la democracia representativa local, establecer un clima de intervención y presing participativo, que produzca una articulación sinérgica para el fortalecimiento efectivo de la democracia ciudadana local. Y en este enfoque, los sectores organizados de la sociedad civil difícilmente pueden desembarazarse de su papel fundamental, junto a los partidos y las instituciones, de creadores de ciudadanía sustantiva y activa. Dicho de otra forma, ese conjunto de actores podrá dedicarse a crear/fortalecer esos y esas demócratas que tanto necesita el desarrollo de la democracia ciudadana local, verdadera base, entonces sí, de un sólido proceso de descentralización.

Bibliografía

Bobbio, Norberto. 1989. *El futuro de la democracia*. México, Fondo de Cultura Económica.

Camejo, Alejandra. Gallicchio, Enrique: *Desarrollo local y descentralización en América Latina. Nuevas alternativas de desarrollo*. (II Cumbre Iberoamericana por el desarrollo regional y la descentralización) CLAEH, Diputació Barcelona. 2005

Calderón, F. y Lechner, N. 1998. *Más allá del Estado, mas allá de mercado: la democracia*, La Paz, Bolivia, Plural.

Cardona, Rokael. Saldomando, Ángel: *Descentralización, desarrollo local y gobernabilidad en Centro América*. 2005.

Córdoba, Maihold, y otros: *Participación ciudadana desarrollo local en Centroamérica*. FUNDAUNGO 2001.

- Dahl, Robert. 1999. *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid, Taurus.
- Dirmoser, Dietmar. "Democracia sin demócratas. Sobre la crisis de la democracia en América Latina" en *Nueva Sociedad*, n. 197. Caracas.
- Enríquez, Alberto. 1999. "Desarrollo local y globalización: la rebelión de las diferencias", en *Alternativas para el Desarrollo* n. 61, FUNDE, San Salvador.
- Enríquez, Alberto. 2001. "Desarrollo local y descentralización", en *Alternativas para el Desarrollo* n. 73, FUNDE, San Salvador.
- Enríquez, Alberto. 2002. "Desarrollo local: hacia una nueva forma de desarrollo nacional y centroamericano", en *Alternativas para el Desarrollo* n. 80, FUNDE, San Salvador.
- Enríquez, Alberto. 2003. "Retos y perspectivas del desarrollo local y la descentralización en América Latina", en *Alternativas para el Desarrollo* n. 83, FUNDE, San Salvador.
- Enríquez, Alberto. 2004. "Gobernabilidad democrática: una agenda para avanzar al desarrollo en América Latina", en *Alternativas para el Desarrollo* n. 87, FUNDE, San Salvador.
- Enríquez, Alberto. 2005. "Desarrollo local y Descentralización del Estado, nuevos factores de la Integración Centroamericana", en *Alternativas para el Desarrollo* n. 93, FUNDE, San Salvador.
- FUNDAMUNI. 2001. *Estrategia para apoyar procesos de desarrollo local con participación de la población*. FUNDAMUNI. San Salvador.
- Gomáriz, Enrique. 1977. *El Estado en las formaciones sociales dependientes. El caso de América Latina*. Lisboa, Presencia.
- Gomáriz, Enrique. 2001. *La encrucijada de los partidos políticos en el inicio del siglo XXI*. Documentos de Trabajo, San José, Fundación Friedrich Ebert.
- Gomáriz, E. 2005. *¿Qué significa ser de izquierda en el siglo XXI? Una reflexión desde América Latina. Ponencia presentada en el Encuentro Internacional sobre el Futuro de las Izquierdas*, FUNDE/ Fundación Ebert, El Salvador.
- Gomáriz, Enrique; Castillo, Ondina; Jovel Rosalía: *Plan de acción para la aplicación de la política para la equidad de género de la alcaldía de San Salvador*. Fundación Heinrich Böll. 2004.
- Jovel, Rosalía y Gomáriz, Enrique (2005). *Manual para incorporar el enfoque de género a instrumentos de política pública municipal*. FISDL/GTZ. San Salvador.
- PNUD, 2004. *Informe sobre la democracia en América Latina*. Nueva York. PNUD.
- Sartori, Giovanni, 1995. *Ingeniería constitucional comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Umaña, Carlos. 2003. "Síntesis regional: tendencias y actores del Desarrollo Local en Centroamérica", en *Descentralización y Desarrollo Local*, FLACSO, San Salvador.