

# RELEVANCIA ESTRATÉGICA DE LA DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA PARA EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD Y LA MEJOR CONSERVACIÓN DEL ESTADO

**Ricardo Uvalle Berrones**

Universidad Nacional Autónoma de México

## Introducción

La lógica del poder y el entramado de sus decisiones no responden a ningún planteamiento algorítmico ni axiomático, sino que se relacionan con actores, contextos, tiempos, presiones, oportunidades y restricciones que son la base para ubicar su alcance y eficacia. Esto significa que el tema de la descentralización política no es de carácter instrumental, sino que se vincula con el modo de funcionar las instituciones y las políticas públicas, motivo por el cual su complejidad no deriva solo de su implementación, sino de la concepción que se tiene de ella en la vida pública. Porque el modo en que se comprende es lo que define la manera en que se hará cumplir. En efecto, los tiempos actuales, que son propios del siglo XXI, son el marco temporal y espacial para situar a la descentralización política en un mundo de apertura, intercambios y competencia regido por la globalización.

En este nuevo escenario, la sociedad y el Estado tienen nuevas relaciones de comunicación y cooperación que responden a los imperativos de un mundo en proceso de cambio. En este caso, la complejidad de la descentralización política se enlaza con su importancia para articular con funcionalidad la nueva relación de la sociedad con el Estado. Así mismo, será indispensable que al interior de su institucionalidad, genere los cambios que exigen tanto las demandas de la propia sociedad, como el imperativo que produzca reacomodos útiles que tiendan a su mejor conservación. Si los problemas de la sociedad no tienen punto de reposo, los que conciernen al Estado no son menos complejos. La pieza clave que en el quehacer institucional es la descentralización política, tiene un ángulo de institucionalidad, funcionalidad y eficacia que no se puede

fragmentar, dado que se trata de un proceso interdependiente y multifuncional que debe responder al mejor desarrollo de la sociedad y a la sana conservación del Estado.

Institucionalmente, el tipo de Estado en el cual la descentralización política tiene que ser eficaz, es el Estado de derecho y eso significa que, como organización política de la sociedad, tiene que fundamentarse y funcionar desde la lógica de la democracia, así como en la obtención de los resultados de modo eficiente. El tipo de sociedad en la cual se aplica el nuevo esquema de la descentralización política es la sociedad civil, entendida como una sociedad de ciudadanos y organizaciones activas en la discusión de los asuntos colectivos. Esto implica que está integrada por ciudadanos activos e informados que desean que el poder estatal no vuelva a ser un lastre, ni una pesada carga fiscal como en los años setenta, sino un medio inteligente para que atienda y solucione los problemas de carácter público. Si las crisis son oportunidades de cambio y transformación, la descentralización política debe entenderse desde una lógica constructiva que permite rehabilitar estructuras, procesos, sistemas de gestión y reacomodar el poder, para evitar que la sociedad y el Estado desarticulen las relaciones que dan paso a la cohesión social, la eficacia económica y el ejercicio del poder, teniendo como referentes, la vigencia de la democracia y la vitalidad del federalismo.

La importancia de la descentralización política, en consecuencia, tiene que ubicarse en la lógica de la institucionalidad democrática y en el imperativo de que se relaciona con la sociedad y el Estado, a fin de estructurar su implementación con mejores resultados. En este trabajo se analiza la importancia de la descentralización política teniendo como premisa el desarrollo de la sociedad y la sana conservación del Estado. La premisa de referencia responde a la lógica del poder, entendido como un marco de valores, decisiones, motivos y acciones que fundamentan tanto la concepción como la implementación, en este caso, de la descentralización política. La existencia del Estado contemporáneo no depende de la mejor ingeniería gerencial ni procedimental que en la actualidad se aplica sobre la base del isomorfismo, sino de retomar su naturaleza política, la cual conjuga dirección pública, centralidad razonable y capacidad para cumplir metas colectivas. Esto, teniendo como eje una comunicación e intercambio fluido en materia de información, recursos, alternativas y estrategias que redunden en una mejor coordinación con la sociedad, el mercado, la competencia y

la calidad. De esta forma, se ratifica que la descentralización política tiene que entenderse en la ley de los rendimientos crecientes para ventaja de la sociedad y el Estado.

El enfoque del presente trabajo es de carácter conceptual y normativo, lo cual permite ahondar en las complejidades de un tema que tiene distintas facetas de funcionalidad institucional y por ese motivo, es fundamental una visión comprensiva que permita situar con mejor perspectiva, el grado de complejidad que se relaciona con la dinámica de la descentralización política. La hipótesis central del trabajo consiste en valorar a la descentralización política como un camino que contribuye a revitalizar la productividad de la sociedad civil, afianzando el esquema del federalismo, considerando la importancia de las relaciones intergubernamentales y como estrategia que estimula la capacidad del Estado para nutrir los procesos de gobernabilidad y gobernanza desde la lógica del poder democrático, a fin de conseguir una más eficaz distribución del poder.

### **I. El agotamiento de la centralización improductiva**

Desde los años setenta del milenio pasado, los Estados contemporáneos ingresaron a una crisis que dañó su naturaleza institucional y erosionó su confianza en las instituciones. Ello dio paso a condiciones críticas de vida que desembocaron en el resquebrajamiento e infecundidad de un tipo de gestión pública caracterizado por rendimientos decrecientes. Se trató de la vigencia de la cultura centralista, alimentada por pautas burocratizadas y verticales que ratificaban el predominio del aparato del Estado sobre las instituciones y la economía de la sociedad. Con el auge de la era industrial que inicia a finales del siglo XVII, que se fortalece durante el siglo XIX y se consolida en el siglo XX, los asuntos gubernamentales se expandieron hasta conformar un sistema de redes administrativas y burocráticas que daban impulso a las políticas públicas. El Estado, en este caso, tenía a su cargo la rectoría de los asuntos colectivos, así como el monopolio de las actividades económicas, situación que le permitía intervenir en grado significativo en la producción y distribución de los bienes y servicios públicos. La autonomía del Estado ante la sociedad y los agentes económicos estimulaba la multiplicación de las políticas intervencionistas sin más límite que el radio de acción que tenía para ocupar los espacios públicos. Esto significa que la expansión del Estado no conocía sector o rama a considerar de manera estratégica, sino que su presencia holística en la sociedad y la economía respondía al imperativo de preservar y reproducir

el orden existente sobre la base de políticas crecientemente expansionistas e intervencionistas. De este modo, la economía industrial organizada en el sistema de máquinas fue estimulada con acciones administrativas que, con su pericia burocrática, se encargaba de atender y solucionar los problemas en un panorama en el cual los recursos públicos se valoraban más por las demandas sociales a procesar, y no tanto por la oferta escasa de los mismos. En un ambiente en el cual la lógica de la demanda económica rigió las acciones del Estado, se dio como resultado el crecimiento de los organismos administrativos y burocráticos, los cuales tienen presencia efectiva tanto en la definición como en la implementación de las políticas públicas.

La confianza en la vida administrativa del Estado fue ascendente, situación que se corrobora con el axioma que nadie es más eficaz que el Estado para garantizar el desarrollo de la sociedad. Así, la confianza en las instituciones del Estado ocasionó que la cultura de la “estadolatría” tuviera gran auge y que se perfilara como el estilo de gobierno y administración pública más conspicuo para ordenar, procesar y solucionar los problemas colectivos. En efecto, el sistema de oficinas administrativas se constituyó como el vehículo más pragmático para llevar a cabo el impulso de las actividades productivas, de servicios y las financieras. De este modo, mientras los agentes económicos se ocupaban en lo fundamental de hacer negocios, el Estado creaba las condiciones para su mejor desarrollo y tenía a su cargo la herramienta de intervención para influir en el comportamiento de la economía. La presencia administrativa del Estado en la sociedad trajo como resultado que las agencias gubernamentales, sin despegar al patrón de la burocracia, crecieran en tamaño, atribuciones, presupuestos y acciones que se definían desde la cúpula del poder. La visión de cúpula caracteriza un estilo de vida fincado en dar vigencia a las relaciones centralizadas, las cuales se diseñan de manera detallada a través de largos tramos de autoridad, creación de unidades especializadas, asignación presupuestal cupular, diseño de manuales de operación que ratifican el principio de autoridad, y definición de atribuciones que combinan poder, autoridad, disciplina y conducta imperativa. En la medida que el Estado tiene oportunidad de intervenir en la economía y la sociedad, crecen sus oficinas, programas, políticas, presupuestos y acciones de manera exponencial, más aún porque la sociedad industrial demandaba para fines de organización y rendimiento, el trabajo sistematizado que llevan a cabo los responsables de la administración del Estado. Esto significa que las exigencias de la urbanización, la

modernización y la industrialización implicaron la creación de organismos especializados que se encargaban de estructurar decisiones, acciones, recursos y políticas para dar movimiento a la economía de mercado, combinando además, una red de beneficios sociales que comprendía retiros, pensiones, jubilaciones y seguridad social, con lo cual la amplitud de la acción estatal se reprodujo hasta ocupar los principales lugares del quehacer productivo y social. De este modo, los tramos de control y la expansión de las líneas de mando se ampliaron, al mismo tiempo que aumentaba el radio de acción de los organismos y empresas del Estado del bienestar, tanto en las sociedades industrializadas como en las emergentes. Ante este panorama, la centralización tuvo terreno fértil para abonar su crecimiento y expansión, de modo tal que no se conocieron límites funcionales hasta que las crisis de los años sesenta, los problemas de inflación, los desequilibrios comerciales, el gasto militar y en programas de bienestar social, obligaron a Gran Bretaña a devaluar la libra esterlina, ocasionado un oleaje de desconfianza en el sistema monetario que sacudiría a la economía mundial. En los años setenta, nuevamente los problemas de inflación, recesión y la abultada agenda de los compromisos sociales, impactaría la administración y las finanzas del Estado de bienestar en los países desarrollados. Con ello llegaría a su límite estructural el modelo de crecimiento con bienestar, por no haber reparado de manera realista la factibilidad financiera con mejores decisiones de economía política. Un hecho que impactaría al sistema monetario internacional fue la decisión política de los Estados Unidos de Norteamérica de abandonar la relación del dólar con el oro cuando el panorama de la inflación en ascenso y la necesidad de equilibrar los presupuestos públicos se aplazó hasta 1975. Fue en ese tiempo que se agudizaron los problemas de la economía capitalista relacionados con la pregunta clave: ¿Son todavía gobernables las democracias? En los años ochenta se evidenció que el tamaño no mensurable de la administración pública, los organismos administrativos, los planes, los programas y las políticas alcanzarían condiciones de descontrol y descoordinación que ya no pudieron ser reguladas con más intervención centralizada.

Desde el ángulo de la economía política, los efectos de la centralización improductiva dan como resultados que la gestión estatal ingrese a los circuitos del endeudamiento, la descapitalización, la crisis fiscal (Aguilar, 2013:108-109), la inviabilidad del financiamiento en situaciones de caída de la producción, el consumo y la atención social. Estas

situaciones revelarían que las decisiones adoptadas no solo tenían problemas de concepción, sino también fallas en su implementación. Sobreviene en consecuencia, la ingobernabilidad entendida como la pérdida de capacidad para gobernar por parte de los políticos y administradores públicos que tienen en sus manos el timón del Estado del bienestar.

La crisis de la centralización no fue un problema coyuntural, sino estructural, lo cual significa el fin, tanto del patrón exitoso de la sociedad industrial, como de las políticas intervencionistas. El espacio público (Habermas, 2004:139) de la sociedad fue ocupado con valores, prácticas y estrategias de carácter estatista, hasta sucumbir en la medida que el descontrol administrativo del Estado se convierte en una situación inviable de persistir en la aplicación de las políticas intervencionistas. La centralización, que antes fue valiosa para formar y estructurar tanto a las sociedades como a los Estados en el mundo moderno, se convirtió en un factor que limitaría y desalentaría el desarrollo de la sociedad y el mercado. Esto ocurriría al inhibir la iniciativa tanto de los sujetos jurídicos en condición de agentes productivos y sociales, como de los colectivos que se forjan en el interior de la sociedad y pueden realizar aportaciones públicas con su iniciativa y aptitud para establecer políticas de corresponsabilidad. Los costos de la centralización improductiva y el intervencionismo (Habermas, 2004:178) infértil, implican que se pierde el control sobre las demandas sociales, lo que estimula la creación de organismos no siempre de manera justificada, así como de las políticas que tenían como objetivo hacer valer la capacidad del Estado en la producción y distribución de los beneficios sociales.

El protagonismo (Habermas, 2004:177) del Estado se desarrolla en el mundo moderno después de la segunda guerra mundial y llega a su límite en los años setenta cuando los productos de la sociedad industrial tocan fondo desde el momento que la innovación tecnológica da paso a los procesos y productos digitales. El cambio de los materiales dedicados a la producción como la combustión, el acero, el alambón, el fierro y los instrumentos de fundición, dejaron de ser la base del proceso productivo que necesitaban tanto la sociedad como los mercados abiertos. Inicia así, la crisis del modelo centralizado que tiene como base el control férreo de la producción desde la fábrica y el sistema maquinizado, orientados a la producción de valor industrial. La centralización que el capitalismo necesitó en el tiempo de su formación y desarrollo, a la altura de los años ochenta no fue funcional en el esquema fordiano, que postulaba

la supeditación disciplinada, sincronizada y uniforme del trabajo a las exigencias de la fábrica y el sistema de máquinas.

En el ámbito del estado, la centralización provoca cierto desgobierno respecto al control que se tenía de las oficinas y los cuerpos burocráticos por parte de los órganos de la gestión centralizada. Lo relacionado con la dirección centralizada ingresa a la crisis de los rendimientos decrecientes, porque el desarrollo horizontal de la sociedad en una óptica de redes, relaciones comunitarias, relaciones informales y energías de liderazgo, indican que las relaciones sociales y económicas adquieren rango de autonomía y gestión que no se pueden controlar ni coordinar de manera eficiente, fincando en la centralización avasalladora del Estado la posibilidad de estructurar las acciones colectivas. Estas se intensifican desde la sociedad hacia el Estado y gradualmente, con el reclamo de autonomía y autogestión, asumen un papel protagónico en la vida pública que rebasa los controles verticales y estatizados que responden más a un planteamiento de disciplina de arriba hacia abajo. De este modo, la acción pública de la sociedad civil debió situarse como el proceso a través del cual hay una toma de conciencia ciudadana que se orienta a cuestionar el sobredimensionamiento del Estado en cuanto a su tamaño, organización y funcionamiento. El Estado con centralización avasalladora perdería presencia, eficacia y legitimidad, más aún cuando desarreglaba las finanzas públicas, propiciaba el endeudamiento y se comprometía con demandas sociales que superaban su capacidad instalada para ser atendidas y procesadas con eficacia. El Estado desarrollador (Aguilar,2013:110) con centralización avasalladora estimula su propia improductividad porque no tiene los medios ni capacidades para revertir los problemas que provocan con su intervención inconmensurable en la sociedad y la economía. El Estado con su centralización improductiva y decreciente, sucumbe en la parte de sus estructuras administrativas ante los cambios políticos progresivos. Estos nuevos aires de cambio levantan las banderas de la democratización, de la importancia de la autonomía política de los gobiernos estatales y locales, de la vigilancia sobre el desempeño de las oficinas burocráticas, de la vigencia de la transparencia y la rendición de cuentas, así como de la necesidad de fortalecer la evaluación pública y de abrir el gobierno a la sociedad y los ciudadanos para dar paso a nuevos esquemas de gobernabilidad y gobernanza. Estas corrientes aluden a nuevos derroteros que indican los reacomodos de la sociedad y el Estado, considerando el vigor de los valores democráticos, así como el imperativo de evitar

el retorno del patrón del burocratismo y de la centralización que inhibe a las personas, los mercados y las organizaciones sociales, y que encarece el costo fiscal de los organismos administrativos y gubernamentales.

## **II. Hacia una nueva institucionalidad: gobernabilidad, gobernanza y descentralización política**

Los gobiernos enfrentan desafíos que exigen la utilización de su capacidad instalada para abordar y solucionar los problemas públicos con visión realista y creadora, tomando en cuenta que la sociedad civil no tiene punto de quietud, por cuanto que es un cuerpo activo y organizado con movimientos diversos, interconectados y articulados por relaciones causales. En este sentido, gobernar es un conjunto de procesos que se encaminan a que la estabilidad política sea la base para lograr un mejor desarrollo de la vida productiva, una mejor calidad de vida en materia social y un ejercicio más efectivo de la convivencia política. Todos estos factores son fundamentales para generar la articulación de la vida privada y la vida colectiva, que son el núcleo que favorece el ejercicio inteligente del poder en la sociedad moderna.

Gobernar en este caso, es dar dirección y sentido a la vida asociada sobre la base de que los factores de la producción, la economía de mercado y los beneficios sociales se logran alcanzar a partir de un mejor aprovechamiento de los recursos escasos y por la aplicación efectiva de las políticas públicas. La gobernabilidad tiene como objetivo que, a partir de la dirección común de las personas y las organizaciones, la sociedad civil desarrolle sus capacidades en favor de un mejor rendimiento de los procesos colectivos. La gobernabilidad apunta, por el lado, a que las fuerzas políticas logren acuerdos fundamentales para definir y cumplir las metas colectivas. Ello, sobre la base de un esquema de colaboración y negociación medular para aprovechar recursos escasos, fomentar aptitudes colectivas, y asegurar que los problemas públicos sean motivo de atención a través de una agenda de soluciones factibles. En este caso, la gobernabilidad significa que el Estado tiene: 1) capacidad para dar cohesión y dirección a la sociedad; 2) capacidad para definir objetivos de política pública y habilidades de gestión para hacer efectiva la implementación de las políticas y programas públicos (Bourgon, 2010:21); 3) capacidad para articular intereses, lograr acuerdos y fijar reglas de juego que contribuyan a dar certidumbre al orden jurídico y político; 4) los medios para lograr que la economía pública tenga rendimientos favorables tanto en la producción como en la distribución de los beneficios; y 5) la capacidad para conjuntar la necesaria centralidad con la

descentralización política.

En este caso, la gobernabilidad no es situación deseada, sino condición de vida para que el espacio de lo colectivo, no solo cumpla los valores compartidos, sino que las fuerzas productivas que lo integran puedan tener un mejor aprovechamiento con el diseño y aplicación de las políticas públicas (Prado, 2011:328). El esquema de la gobernabilidad que combina estabilidad, legitimidad y gestión eficiente de los asuntos públicos, relaciona a la sociedad con el Estado en el logro de equilibrios dinámicos que permitan un mejor desempeño de las relaciones productivas y sociales. Estas, a su vez han de permitir la producción de los bienes y servicios públicos que se necesitan para alentar el crecimiento económico y la distribución de los beneficios colectivos.

La gobernanza, por su parte, alude a una situación de vida en la cual ya la visión de los centros omnipotentes del poder no caracteriza a la vida contemporánea. En cambio, esta tiene como elementos distintivos la combinación de factores que, como la democratización del poder, indican que la sociedad civil es la suma de centros activos y estructuras de decisión conjugadas para dar sentido a las decisiones y políticas que acuerdan los actores de la vida colectiva. Esto se fundamenta en el reconocimiento de que: 1) el Estado no es actor único en la vida pública, sino el principal centro que da dirección y coordinación a la vida asociada y a otros núcleos de poder para que acaten las reglas del orden establecido de manera persuasiva y, de ser necesario, de manera compulsiva; 2) hay actores de la sociedad, la empresa, el mercado y la vida social que en un rango de autonomía, pueden concertar con el poder estatal relaciones de cooperación y corresponsabilidad en una dinámica de redes sociales, políticas y económicas para crear valor público (Bourgon, 2010:16); 3) la toma de las decisiones públicas no se da en procesos unilaterales ni piramidales, sino en ambientes de cooperación, discusión y consenso; 4) las relaciones centralizadas y descentralizadas deben ser compatibles en lugar de polos de tensión irreductible; y 5) las políticas públicas relacionan a los ciudadanos con el Estado y al gobierno con la sociedad civil. En la visión multicentrada del poder que es compatible con la descentralización política, el Estado es la fuerza más importante que se encarga de dar dirección y coordinación a la economía de mercado, a la vida social, a la vida política y a la vida económica. Este accionar lo lleva a cabo bajo un planteamiento de cooperación y negociación que refleja que la sociedad civil no se integra por átomos, sino por actores que intervienen y deliberan para llevar a cabo la integración de la agenda pública.

Lo público de la sociedad es contrapeso a lo público del Estado en un ejercicio de fuerzas que interactúan a la luz de los problemas y soluciones colectivas que tienen su fundamento en el imperativo de que el poder democrático es más efectivo que el poder vertical, ya que permite que las voces y propuestas de la sociedad no solo sean escuchadas, sino que sean tomadas en cuenta para estructurar las decisiones y acciones públicas. La gobernanza es un ejercicio en el cual el poder es plural, diverso e interactivo (Aguilera, 2012:157-158). Esto favorece que la autonomía de los organismos de la sociedad, la cooperación y la coordinación, permitan que el poder sea entendido como una suma de actores y movimientos que, bajo el esquema de la distribución del mismo, una concurrencia de actores coincida en la atención y solución colectiva de los problemas. Esa coincidencia debe ocurrir, al tomar en cuenta los imperativos de la descentralización política, que tienen como punto medular evitar la concentración innecesaria del poder, de las decisiones y de los recursos públicos.

En el caso de la vida gubernamental, los procesos de gobernabilidad y gobernanza se han de entender en el marco de nuevas condiciones de vida que apuntan al aumento en la complejidad de la vida asociada, al estimular los procesos de descentralización política como alternativa viable para evitar la concentración de las decisiones y acciones que retrasan el desarrollo de la sociedad y lastiman la conservación del Estado. Otrora, en los asuntos públicos, prevalecía el ejercicio vertical del poder bajo una lógica de participación restringida por parte de la sociedad. La mayor parte de las iniciativas de política pública provenían de la esfera gubernamental y aunque había comunicación y acercamiento con la sociedad, no se realizaba con base en la visión incluyente y horizontal del poder y la toma de las decisiones. Ahora con la redistribución del poder, la sociedad, el mercado, los ciudadanos y los organismos ciudadanos, tienen presencia más nutrida en el debate de los asuntos públicos y en la adopción de las políticas públicas.

### **A. Las relaciones intergubernamentales en un contexto de descentralización política**

También el barrio, la colonia, las congregaciones, los consejos y los comités de la sociedad civil son motores activos en la discusión de los temas de interés público y en ese sentido, el poder piramidal no es funcional para una sociedad que, desde sus bases horizontales, reclama su lugar en las voces y decisiones colectivas. Siendo esto indicativo de que el paradigma de los gobiernos faraónicos es inviable en los contextos democráticos que reclaman presencia y acción

ciudadana. Este punto de mayor complejidad se evidencia en la transformación de condiciones de vida que conjugan la presencia y acción de centros de poder que se enlazan en una forma de interacción que ejerce presión sobre el ámbito gubernamental, a fin de que las políticas públicas sean cada vez más visibles, evidentes y manifiestas, y más aún, en los alcances y ventajas de la descentralización política.

En este sentido, y para fines de este trabajo, la descentralización política con sustento de constitucionalismo (Valadés, 2005:23) debe entenderse como la suma de decisiones, procesos, tiempos y órganos responsables que tienen como objetivo transferir desde el centro hacia otros ámbitos de gobierno las atribuciones, recursos y responsabilidades que se pueden ejercer en un marco de autonomía y mejor capacidad de gestión. Esto, con el propósito de estimular mejor el desenvolvimiento de las fuerzas productivas, el cumplimiento de las tareas públicas y para garantizar de este modo una cercanía más efectiva entre los ciudadanos y el Estado. Además, la descentralización se ha de entender también como una forma de organización y comportamiento de los poderes públicos que combina criterios de autonomía política, de subsidiariedad y regionalización con el reconocimiento de las diferencias culturales (Rolla, 2011: 9-10).

Lo planteado se relaciona con la forma y el modo de gobernar hoy día los ámbitos federal, estatal y municipal, los cuales dan vida --en el marco de la forma de gobierno y alcances del federalismo cooperativo--, a la descentralización política. La forma de gobierno federalista es importante porque define la articulación cooperativa de la federación y las partes que la integran, y en la cual la descentralización política es parte vital para el logro de las metas que implican la concurrencia autónoma y eficaz de los órdenes de gobierno. El federalismo, además de unión de las partes que integran la república como sistema de poder, demanda cooperación para establecer un sistema de cooperación, articulación y ejercicio del poder (Valadés, 2005:13) que permita que la idea y visión de la propia república se consolide como un sistema de gobierno más efectivo para dar respuestas de gobierno a lo largo del territorio federal, teniendo como epicentro a la descentralización política. No obstante, la importancia del federalismo cooperativo, la realidad en términos políticos e institucionales es que las Constituciones políticas únicamente definen ámbitos de competencia y responsabilidad entre los órdenes de gobierno. Sin embargo, no apuntan por el lado

de cómo se han de conjugar ni comunicar estos para ordenar las acciones propias de la tarea de gobierno. De ahí que la visión de las relaciones intergubernamentales sea entendida en el radio de acción de la descentralización política, dado que el vínculo entre unas y otras, responde a la visión de que el poder no actúa mejor cuando todo lo centraliza, sino cuando se reconoce que otras atribuciones y tareas se pueden ejercer en la lógica de los órdenes de gobierno.

En este caso, el modo de gobernar es el concepto que permite destacar que la acción de gobierno, sustentada en las ventajas de la descentralización política, es fruto en un sentido cooperativo del diseño y ejecución de las relaciones intergubernamentales. Estas relaciones son la expresión de la voluntad política que impulsa hacia el desarrollo, aquellas acciones de política pública que han de favorecer una mejor coordinación entre los órdenes de gobierno. De esta forma se consolida la forma republicana de gobierno como la suma de centros entrelazados que producen una mejor atención y satisfacción de las necesidades comunitarias, regionales y locales. El modo de gobernar sugiere cómo funcionan y cómo deben funcionar las instituciones federalistas en el contexto de la descentralización política. Esto es así, porque son la combinación de facultades, actores, responsabilidades y recursos que se han de aplicar hasta configurar un sistema de respuestas múltiples que el poder necesita para llevar a cabo la tarea de gobernar para ensanchar y fortalecer la vida republicana.

En este sentido, las relaciones intergubernamentales (Serna de la Garza, 2005:85) son el medio visible y efectivo para relacionar y comunicar a los órdenes de gobierno. Esas relaciones, que tienen lugar sobre la base de un esquema de federalismo cooperativo, son las que dan forma y contenido a las políticas públicas. Las relaciones intergubernamentales son la decisión y acción organizada de centros institucionales, que permiten la interacción coordinada del gobierno para dar sentido y respuesta a las exigencias de la vida federal. A su vez, permiten las relaciones intergubernamentales, un orden de acción compartido con objetivos, metas, recursos y responsables que potencian modalidades de la acción del gobierno en respuesta a lo específico de los problemas comunes que se asientan a lo largo y ancho del poder federalista.

Al concurrir en un trabajo de coordinación interinstitucional, las relaciones intergubernamentales son la herramienta de convergencia el logro de metas compartidas, las decisiones y

acciones de los centros de poder. Esas relaciones, bajo la visión de la sinergia, posibilitan un espacio más efectivo para negociar y asumir compromisos que involucran esquemas regionales de desarrollo. La ventaja de las relaciones intergubernamentales consiste en que su planteamiento combina la necesaria verticalidad con la funcional horizontalidad que es propia del respeto a la autonomía de cada orden de gobierno, lo que reconoce la importancia estratégica de la descentralización política. Por eso las relaciones intergubernamentales insertadas en la funcionalidad de la descentralización política, necesitan de la voluntad política para su diseño e implementación y demandan por otra parte, un trabajo político que asegure la coordinación entre los órdenes de gobierno. La ventaja de las relaciones intergubernamentales consiste en que el núcleo de su eficacia son las políticas públicas y estas pueden ser objeto de ajustes o cambios incrementales para fortalecerla.

En este punto de complejidad mayúscula, también se inscriben la vitalidad de los planteamientos metropolitanos de gobierno, los cuales no son ajenos a las relaciones intergubernamentales ni al sentido de la descentralización política. Estos son parte de ambientes institucionales y políticos que es importante destacar para evitar una visión minimalista. Lo metropolitano alude a formas y estilos de vida que tienen carácter urbano, industrial, de servicios y de desarrollo, que fincan en la modernidad la eficacia de su rendimiento. En este caso, las ciudades son núcleos en los cuales se conjugan una multiplicidad de modos y estilos de vida que, estimulados por la economía de mercado y la innovación científica y tecnológica, aumentan la complejidad de la vida colectiva. Esto ocurre debido al tipo de bienes y servicios que se han de producir para satisfacer las necesidades colectivas. Desde la visión de la descentralización política, las ciudades son sitios en los cuales se desarrollan las capacidades individuales y colectivas en función de lo que exige la vida urbana. Esa forma de vida urbana se institucionaliza mediante políticas públicas y estrategias a cargo de los organismos administrativos que juegan un papel fundamental en la aplicación de los procesos y programas que sustentan el quehacer institucional del propio Estado.

De este modo, la economía vive del intercambio de mercancías y capital; la calidad de vida depende de la salud, la educación, la seguridad pública, la ocupación especializada, la formación de capital humano, la producción del conocimiento científico y la formación de las disciplinas de cada campo de estudio. También, del trazo de las calles, de la construcción

de carreteras y de represas, de sistemas de comunicación y del desarrollo mismo de un sistema bancario y financiero que responda a la economía productiva y a la economía de los servicios. Todo ello configura una red de complejidades productivas y de servicios que exige una mejor respuesta de los gobiernos para garantizar el desarrollo de la economía, la sociedad y los intercambios en todos los órdenes de la vida.

### **B. Las ciudades y la descentralización política**

La vida moderna organizada en ciudades es el origen de las zonas metropolitanas, las cuales conectan ámbitos sociales, políticos y gubernamentales que solo son funcionales con tareas de coordinación, planeación, programación, implementación y evaluación de las políticas públicas. La proximidad geográfica y la densidad demográfica son las dos caras de la vida metropolitana que en la actualidad necesitan atenderse con mejor acción gubernamental. Asuntos como las carreteras, el transporte, la seguridad pública, el abasto de agua, la contaminación, la erosión del suelo, el agotamiento de los recursos acuíferos, la deforestación, el alumbrado público, la pavimentación, la vivienda, los asentamientos humanos, la tenencia de la tierra, los movimientos migratorios, el trabajo, la producción, la inversión y la calidad de vida, son entre otros, temas no solo sensibles, sino delicados que se deben abordar con eficacia gubernamental y cooperación social. Con la expansión de la globalidad, la vida metropolitana se vuelve más dinámica, pero a la vez más compleja, tomando en cuenta los elementos fundamentales que se deben encarar desde la óptica de las políticas públicas.

La vida metropolitana organizada en zonas urbanas tiene en la actualidad una exigencia ineludible: los gobiernos tienen que proveer los elementos fundamentales de vida como el orden, la justicia, la ley, la paz y la seguridad para desarrollar los elementos fundamentales de la vida asociada. Además, tienen que aumentar su presencia en la coordinación de los esfuerzos colectivos, definiendo incentivos que aumenten la presencia activa de los agentes económicos y sociales para que sean corresponsables en la configuración y el desarrollo de la vida productiva. La tarea de los gobiernos, por tanto, no solo es crear el orden que necesitan las ciudades para su desarrollo, sino estimular la participación de los agentes productivos y sociales en la producción y distribución de los bienes y los servicios públicos.

El criterio metropolitano de gobierno es el marco de referencia para ubicar las relaciones intergubernamentales en la visión de un gobierno que se mueve en la lógica del federalismo cooperativo. Esto implica que sus procesos de política pública son fundamentales para definir el ángulo de la gobernabilidad metropolitana. En este caso, el gobierno metropolitano alude a formas de administración territorial que son la respuesta a problemas comunes que afectan latitudes geográficas con rango de entidad federativa y de gobierno municipal. Los problemas de la vida metropolitana son complejos por su grado de interdependencia y por la conexión de factores sociales, políticos y económicos que son fundamentales para organizar y potenciar la eficacia de las acciones del gobierno.

El gobierno metropolitano tiene como eje la existencia de elementos comunes que, en la modalidad de problemas compartidos, obliga a la búsqueda de alternativas y soluciones que se pueden aplicar con criterio territorial. En este sentido, el gobierno metropolitano es una forma de respuesta que se encamina a que las demandas estatales y municipales sean procesadas con el instrumental que corresponde a las relaciones intergubernamentales. Son esas relaciones la expresión de cómo los gobiernos cooperan de manera horizontal para revertir los efectos negativos de los problemas compartidos. En este caso, el gobierno metropolitano es una forma de asimilar, procesar y resolver problemas sobre la base de que la cooperación interinstitucional sea formalizada como estrategia que hace posible la concurrencia de facultades y recursos que se aplican con fines de política pública.

Otra forma de aludir a la complejidad del gobierno metropolitano es utilizando la categoría redes institucionales, con el fin de destacar la necesaria cooperación que debe garantizarse en un esfuerzo del federalismo cooperativo. Las redes aluden a una diversidad de temas, problemas y soluciones que exigen de la intervención ordenada y eficaz de las autoridades constituidas para elaborar estrategias de política pública que permitan evitar el deterioro de ciertas condiciones de vida, así como el agotamiento de los sistemas productivos por falta de apoyos institucionales.

Con el gobierno metropolitano y en un sentido de redes institucionales compatibles con la descentralización política, la acción de los órdenes de gobierno será más conjunta, dado que se facilita la concurrencia de recursos y apoyos que, sumados, dan vida a procesos institucionales más cercanos a los ámbitos de lo estatal y lo municipal. En la diversidad de los

espacios locales, las redes permiten institucionalizar actores, movimientos y alianzas de grupos que concurren en cientos de asuntos de política pública que superan el ámbito inicial de los órdenes de gobierno. Se impone en este caso, la necesidad de fórmulas que permitan institucionalizar temas, problemas y soluciones de manera transversal, por ejemplo, medio ambiente, seguridad pública, transporte público, reforestación, escasez del agua, erosión del suelo, asentamientos humanos, tenencia de la tierra, vialidades, vivienda, desarrollo sustentable, entre otros. Esto obliga a fortalecer la coordinación interinstitucional sobre la lógica de una cooperación más abierta, interactiva y eficiente que permita revitalizar el federalismo en términos de cooperación y cohesión institucional. Las redes (Zurbiggen, 2011:185-186) institucionales por su parte y entendidas en los marcos de la descentralización política, dan cuenta de cómo sin rigidez es factible innovar la acción de gobierno, al tener una cercanía más directa con los problemas que tienen naturaleza transversal.

En términos de balance institucional, la gobernabilidad y la gobernanza son referentes que explican el desempeño de la sociedad y los Estados en la búsqueda de otras alternativas que permitan enfrentar problemas comunes a la visión de un gobierno metropolitano, sin desconexión con la filosofía y objetivos de la descentralización política. Esto significa que el ejercicio del poder no puede seguir en rutas convencionales –centralización improductiva- que optan más por la institucionalidad de los problemas, sin procesos de innovación que aluden a esquemas de cooperación que incluyan al Estado, la sociedad, el mercado y órdenes de gobierno.

En este sentido, los asuntos metropolitanos, las relaciones intergubernamentales y la descentralización política, tienen una cobertura de complejidad que se refiere ampliamente a un universo variado de problemas, carencias, tensiones, conflictos y tipos de solución. Se requiere para atenderlos, cambios en el patrón de gobierno que permita no solo mayor eficacia –gobernabilidad- en la dirección de los asuntos colectivos, sino mayor cooperación y autonomía –gobernanza- para que una mayor cantidad de actores participen en la atención y solución de los problemas compartidos. Después de todo, la capacidad del gobierno metropolitano es la suma de capacidades, recursos, iniciativas y políticas públicas que se articulan, con el fin de potenciar formas de cooperación más efectivas y que tienen como referente, la intervención de los órdenes de gobierno que pueden y deben sumar esfuerzos para solucionar los problemas

transversales que se forman y crecen en los ámbitos federativos de gobierno. Desde esta perspectiva, la descentralización política que responde a planteamientos de valor, decisiones políticas, sistemas de implementación, ámbitos de competencia, órdenes de gobierno, relaciones intergubernamentales, visión de los gobiernos metropolitanos y al imperativo de conjugar la autonomía política con la centralidad funcional y justificada desde el ángulo del Estado, se ha constituido en una alternativa factible para que sea rehabilitada a la luz del nuevo milenio, es una estrategia que genera rendimientos productivos y una mejor conservación política del Estado.

### **III. La descentralización como estrategia política**

Las relaciones entre la centralización y la descentralización en torno a la redistribución de poder tienen ahora un nuevo balance que apunta hacia una revitalizada institucionalidad que debe hacer converger tanto las relaciones verticales como las relaciones horizontales. En la redefinición del poder, es importante que la descentralización política no reproduzca más la práctica estado céntrica. De esa forma, se evita que los rendimientos decrecientes vulneren el desarrollo de la sociedad y la economía, ocasionando daños públicos, sociales y privados que impactan de manera negativa en el aprovechamiento de las fuerzas productivas y en el desenvolvimiento de los factores de la producción. En este caso, la descentralización política es un medio que permite un nuevo esquema entre la sociedad y el Estado, desde el momento en que lo público de la sociedad no tendrá más la densidad ni los costos del aparato administrativo y gubernamental cuando las agencias se hacen innecesarias por improductivas e ineficientes. Con la descentralización política el Estado aligera sus atribuciones, redistribuye el poder, da mejor funcionalidad a las tareas que tiene a su cargo y redistribuye mejor los recursos y beneficios. También genera una capacidad de respuesta más ágil para evitar los ribetes del burocratismo, el centralismo y la verticalidad, los cuales retrasan la velocidad de las decisiones, el impulso de las acciones y la combinación de estrategias que pueden reactivar la vida productiva y social. Con la descentralización política es factible avanzar hacia la constitución de poderes estatales y municipales con mayor autonomía y responsabilidad, al tiempo en que se estimula la participación de los ciudadanos (Prado, 2011:336) en las tareas colectivas.

Cuando las instituciones gubernamentales y administrativas aligeran su peso en la sociedad, hay posibilidad de que la economía de mercado tenga un mejor desempeño en términos

de acumulación de capital, innovación tecnológica, intercambio de bienes y servicios, reproducción de la riqueza social y generación de recursos para financiar los programas de bienestar social. Esto implica que la administración inteligente del poder transita por el lado de la descentralización política pues da oportunidad para que las capacidades individuales, los organismos de la sociedad y la economía, en su conjunto, tengan un mejor desempeño. Cuando los Estados descentralizan el poder en términos políticos y en el arquetipo de un gobierno abierto (Mariñez y Valenzuela, 2013:24) se genera la oportunidad de acercar las oficinas burocráticas al ciudadano para que no le sea ajeno ni indiferente. Así está en mejor posición de aprovechar la capacidad instalada de la sociedad, dado que los organismos administrativos tienen menos carga burocrática, menos ritualismo operacional y mejores opciones para revitalizar las regiones que necesitan de políticas públicas más efectivas y productivas. Con el gobierno abierto es posible recrear valores para el ciudadano, tales como: la participación, la representación, la gestión pública, las redes de colaboración y el espacio público. Además, es posible lograr que los mismos no resulten ajenos a los planteamientos de la descentralización política en el siglo XXI, dado que se inscriben en la lógica del poder democrático. De este modo, es factible asociar una nueva perspectiva de la descentralización política con el gobierno abierto, ya que tienen en común el fortalecimiento de la democracia participativa y representativa.

En la medida que el Estado asume sus tareas con mayor capacidad de adaptación ante los cambios en la sociedad y la economía, la respuesta más eficaz ante este hecho es la descentralización política. Esta alude a la transferencia de funciones, tareas y responsabilidades que el centro decide reconocer en favor de los gobiernos estatales, regionales y municipales. Con ello es posible que las políticas adoptadas tengan un horizonte más propicio para generar el impacto deseado. Junto con la descentralización política es importante el impulso a las políticas de regulación; mejora regulatoria, simplificación administrativa y evaluación pública. Menos Estado y más sociedad es una salida funcional para lograr que la economía de mercado tenga mejores oportunidades de desarrollo sobre la base de la competencia, la innovación y la calidad de los procesos. En tiempos de la globalidad, las tendencias del poder apuntan por el lado de la descentralización porque ello implica que la base de lo estadual, lo municipal y lo comunitario son energía organizada que puede y debe aportar recursos, inventiva y tecnología a los procesos de la

vida productiva. Con el poder descentralizado, los Estados reforman la administración pública para que sea el medio que alienta y estimula a los agentes del mercado en un esquema de mayor rapidez en los trámites, la regulación, la distribución de incentivos y en un envío de señales favorables a las empresas, a los inversionistas y demás agentes competitivos. Esto es posible dado que hay una modificación significativa de las condiciones que prevalecen en la sociedad y la economía, en las cuáles se crean nuevas formas de desarrollo y capacidad para la competencia en gran escala. Esto significa que la sociedad y el Estado tienen mejores relaciones de convivencia cuando el poder político y la red de empresas en la economía de mercado tienen caminos de comunicación más efectivos que favorecen que los procesos de gestión pública sean eficientes.

Para fines de una efectividad mayor por parte del Estado en la sociedad, la descentralización política debe entenderse teniendo como referencia que la propia descentralización tiene en el siglo XXI condiciones peculiares que demandan lo siguiente: 1) adoptar un patrón de gobierno abierto, interactivo y corresponsable; 2) desarrollar en la sociedad capacidades propias para que comprenda la lógica de la gestión pública; 3) establecer la participación de la sociedad en los asuntos públicos como una fundamental y decisiva para la definición e implementación de las políticas públicas; 4) armonizar las capacidades estatales y las de la sociedad en un planteamiento de política pública descentralizador; 5) utilizar las tecnologías de la información y comunicación para acercar el Estado a los ciudadanos; 6) reducir las asimetrías de la información que dañan a la empresa y a los organismos de gobierno; 7) reducir los costos de transacción tanto para los agentes productivos como para el público ciudadano; 8) proteger los derechos de propiedad; 9) articular los vínculos entre organismos centralizados y descentralizados para evitar la fragmentación del Estado; 10) fortalecer las relaciones intergubernamentales como fórmula de actuación más efectiva y productiva; 11) diseñar indicadores para el mejor desempeño de los organismos gubernamentales que incluyan la participación de la sociedad en la evaluación de los asuntos colectivos; y 12) adoptar la transparencia (Uvalle, 2011:25) y la rendición de cuentas (García, 2013:99) como los medios más adecuados para conocer mejor a los Estados y así evaluarlos con mejores criterios de desempeño y responsabilidad. En este sentido, la descentralización política no debe entenderse como una respuesta casuística en la relación entre la sociedad y el Estado, sino que su sentido estratégico debe ser parte del modo

de reacomodar el poder en estructuras, decisiones, procesos, políticas y acciones que han de reflejar la manera de gobernar y administrar los asuntos públicos. Si la lógica del poder contemporáneo se define por el objetivo de no centralizar sin justificación y sin tener mejores rendimientos institucionales, es fundamental que la descentralización política rehabilite la vida institucional de los Estados en términos de su conservación y que a la vez permita el desarrollo de la sociedad del siglo XXI, en el cual la nueva acción pública, la dinámica de las redes sociales, el auge de la economía de mercado, la formación de regiones, la firma de tratados de libre comercio, así como el intercambio planetario de los bienes y servicios públicos serán entendidos en la fase de una nueva era que redefinirá los marcos institucionales para dar espacio a la acción estatal y a la acción de la sociedad civil.

Es fundamental para la vida del Estado democrático y liberal de derecho (García, 2013:97) adoptar la descentralización política como alternativa que permite evitar el desgaste que se genera cuando este agolpa sus fuerzas, capacidades, información y decisiones en un solo punto de referencia que impide tener cercanía y comunicación fluidas con otras entidades territoriales, con la sociedad y con la economía de mercado. Cuando los Estados quedan girando en su propio eje y recorrido unidimensional, se corre el riesgo de tener una capacidad de respuesta uniforme y universal, cuando en la realidad de la sociedad, los problemas públicos no solo son diversos, sino distintos, lo que impide el diseño de respuestas generales a problemas que exigen tratamiento específico. Para estos casos, la descentralización política parte del reconocimiento de la diversidad de las relaciones de poder y, sobre esa base, procede a institucionalizar nuevas pautas de respuesta que permiten el ejercicio del poder sobre condiciones mejor organizadas desde el punto de vista de su razón de ser y del funcionamiento del propio Estado.

La descentralización política contribuye a romper las inercias de la centralización política y administrativa por sí misma. Esto lo consigue al conjugar las voluntades que tienen como punto de origen la decisión de modificar el estado de cosas que saturan y frenan el desarrollo de la sociedad. En este sentido, la mejor conservación del Estado depende de cómo estimula el desarrollo de la sociedad y la economía de mercado con políticas públicas visionarias y con una intervención estratégica de la administración pública en los ámbitos que demandan mejor producción y distribución de los bienes y servicios.

En tanto la prosperidad de la sociedad sea la base de la recaudación fiscal, el Estado tiene mejores medios para definir metas colectivas, distribuir recursos, financiar programas de bienestar y crear mejores condiciones para su progreso y productividad. No hay Estado próspero sin sociedad próspera y no hay sociedad que progrese sin los apoyos y políticas públicas que el Estado puede y debe generar para cumplir los imperativos de la vida pública. Estos son: la igualdad, la equidad y el bienestar social. Por eso la descentralización política no es ajena a la mejor conservación del Estado y el próspero desarrollo de la sociedad, porque su ubicación articula a uno y otra con fines de funcionalidad, productividad y calidad de vida. Ello, porque son elementos constitutivos para favorecer la energía creadora de la vida comunitaria, al ser al mismo tiempo, una forma de control (Valadés, 1998:8-9) y contrapeso a las tendencias autoritarias del poder. Con la descentralización política se reacomoda mejor las piezas del Estado desde sus atribuciones, órganos, responsabilidades, decisiones, acciones y sistema de gestión, porque estarían más cerca de la sociedad, de los ciudadanos y de la economía de mercado que son el trípode que fundamenta la base para que la sociedad contemporánea sea un cuerpo útil, productivo, innovador y perdurable. La descentralización política favorece que la unidad de mando del Estado se ratifique, que la dirección política sea más consensuada, que el control institucional acople la necesaria actividad centralizada con las ventajas de la descentralización política para dar paso a una etapa del desarrollo institucional que favorezca que el desempeño del Estado y la sociedad sea más armónico y eficiente.

### **Conclusión**

La relevancia de la descentralización política en el desarrollo de las sociedades contemporáneas con el auge de la globalidad, de la apertura de los mercados, de la dinámica de los sistemas de regionalización y del esquema de las uniones de Estados, implica que la distribución del poder es una de las tendencias más conspicuas que caracterizan al tiempo actual. En este sentido, no hay oportunidad para que la centralización improductiva retorne a su auge. Los sistemas fincados en la lógica del autoritarismo, la exclusión y la inequidad no tienen terreno abonado para reproducir costos públicos que han resultado dañinos para la vida comunitaria.

En ocasiones la centralización se inscribe en la visión de los sistemas autoritarios y, en consecuencia, su impacto provoca desventajas colectivas cuando se limita el desarrollo

tanto de la vida privada como de la vida pública. Cuando la centralización se reproduce a escalas pronunciadas, se desarticula la relación de la sociedad y el Estado, porque el aumento del aparato administrativo tiene que ser financiado con mayor excedente que producen la sociedad, la empresa, los agentes productivos y el sistema de empresas. Cuando el excedente económico se utiliza de manera considerable para financiar aparatos administrativos costosos, centralizados e improductivos, sobrevienen las crisis de gestión, dado que no hay forma de revertir con mayores contrapesos un patrón de centralización avasallador que devora recursos y riquezas de la sociedad.

Es aquí cuando la centralización es inviable en la medida que la sociedad se estanca y el Estado tiene dificultades para garantizar una gestión pública más efectiva. En este marco, la descentralización política propia de la sociedad contemporánea tiene exigencias dadas como las economías abiertas, el desarrollo tecnológico y la digitalización financiera, comercial e industrial. Además, el intercambio mercantil se lleva a cabo en todo el planeta, con lo cual los mercados se convierten en la fuerza que mueve las economías en condiciones de mejora regulatoria, mejor simplificación administrativa, disminución de los costos de transacción y la imperiosa necesidad de adoptar sistemas de indicadores para medir con elementos fehacientes el desempeño de los Estados. En un mundo de apertura, intercambios y competencia intensa, la descentralización política es una exigencia en la vida de los Estados porque da mayor agilidad a los mismos para que ingresen a los circuitos de la competencia y la productividad. Es fundamental que los Estados tengan mejores capacidades de respuesta para afrontar los desafíos de la globalidad y la regionalización del poder.

En este sentido, la descentralización política es una palanca que permite depurar las zonas improductivas del Estado relacionadas con la operación de los organismos burocráticos. Una ventaja de la descentralización política es que descongestiona con orden y funcionalidad a los Estados cuando es articulada hacia los procesos de dirección y control que no contraponen a las relaciones verticales con las horizontales. Cuando la descentralización política no se entiende como una oportunidad para “arrancar” el poder central al Estado en el estilo de la gerencia pública, resulta una herramienta eficaz que contribuye a que los Estados tengan otros senderos de desempeño y un mejor acercamiento con la sociedad y la

economía. Por consiguiente, es una estrategia que se debe institucionalizar en la lógica de la distribución del poder, no de su desmembramiento.

## Referencias

- Aguilera Hintelholher, Rina Marissa (2012) **Naturaleza de lo público en la Administración pública moderna**, México, Instituto Nacional de Administración Pública
- Aguilar Villanueva, F. Luis (2013) **Gobierno y administración pública**, México, Fondo de Cultura Económica
- Bourgon, Jocelyne (2010) “Propósito público, autoridad gubernamental y poder colectivo” en **Revista Reforma y democracia**, Caracas, Venezuela, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, núm. 46
- Habermas, Jurgen (2004) **Historia y crítica de la opinión pública**, México, Editorial Gustavo Hill.
- Mariñez Navaroo Fredy y Rafael Valenzuela Mendoza (2013) **Gobierno abierto, ¿más innovaciones?, ¿más gobierno’, ¿más sociedad?, ¿en qué consiste?. Propuestas para los gobiernos locales**; México, Miguel Ángel Porrúa.
- Rolla, Giancardo (2011) “Características del regionalismo en los sistemas constitucionales a varios niveles. Una aproximación de derecho comparado” en **El control del poder**. Tomo II (Homenaje a Diego Valdés) Peter Häberle y Domingo García Belaunde (Coordinadores), Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- García Guzmán, Maximiliano (2013) “Estado de derecho y rendición de cuentas”, México, Instituto Nacional de Administración Pública, en **Revista de Administración Pública**, núm.130.
- Prado, Gerardo (2011) “Poder local, gobernabilidad y descentralización” en **El control del poder (Homenaje a Diego Valdés)** Peter Häberle y Domingo García Belaunde (coordinadores), Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Serna de la Garza, José María “Sistema Presidencial y federalismo” en **El control del poder (Homenaje a Diego Valdés)** Peter Haberle y Diego García Belaunde, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Uvalle Berrones, Ricardo (2011) “Fundamentos de la transparencia en el Estado democrático de derecho” en:

**Rumbos de la transparencia en México**, (Ricardo Uvalle Berrones, coordinador) Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Valadés, Diego (1998) **El control del poder**, México, Editorial Porrúa.

Valadés, Diego (2005) **El gobierno de gabinete**, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Zubriegggen, Cristina (2011) “La utilidad del análisis de redes de políticas públicas” en **Revista Argumentos**, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.