

IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2011.

# **Gubernamentalización del gobierno: claves para re-pensar la reforma del Estado.**

Melisa Campana.

Cita:

Melisa Campana (2011). *Gubernamentalización del gobierno: claves para re-pensar la reforma del Estado. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-034/393>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

## ¿Reforma del Estado o Gubernamentalización del Gobierno?

Melisa Campana

Dra. en Trabajo Social. Docente e investigadora de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Rosario. Co-coordinadora del Programa de Estudios sobre Gubernamentalidad y Estado y Miembro del Núcleo de Estudios sobre Asistencia Social de la Facultad de Ciencia Política y RRH de la Universidad Nacional de Rosario.

E-mail: melisacampana@gmail.com

### Resumen

El presente trabajo parte de considerar que es posible reconceptualizar la noción de “reforma del Estado” en términos de gubernamentalización del gobierno, proceso que supone la problematización y reforma de los propios mecanismos de gobierno y que articula diversos conjuntos de tecnologías. Para ello realiza, en primer lugar, un breve recorrido por distintas propuestas en torno de los múltiples mecanismos a través de los cuales dicha reforma del Estado tendría lugar, como democracia participativa, *governance* y buen gobierno local, espacio público y deliberación pública, *advocacy democracy*, *accountability* social, rendición de cuentas transversal e interfases socio-estatales. A partir de ello plantea, en segundo lugar, cómo estas propuestas pueden ser analizadas desde los estudios de la gubernamentalidad en términos de un proceso de gubernamentalización del gobierno. Finalmente, muestra cómo las reconversiones producidas en el aparato administrativo del Municipio de Rosario en las últimas décadas forman parte de un proceso de gubernamentalización del gobierno, tomando como referencia el Plan Estratégico Rosario y el Plan Estratégico Rosario Metropolitana, el Programa de Modernización y Descentralización y el Presupuesto Participativo.

**Palabras claves:** reforma del Estado - gobernabilidad - gubernamentalidad - gubernamentalización del gobierno - tecnologías de gobierno

*“...la política democrática no es sólo una cuestión de procedimientos e instituciones o de quiénes y cómo deciden; la política democrática tiene que ver igualmente con las condiciones sociales e históricas en los que estos procesos tienen lugar”*

Norbert Lechner

## **Introducción**

Uno de los debates más prolíficos que se viene produciendo en el campo de la ciencia política, se refiere a la inclusión de mecanismos de participación social en las diferentes fases de producción de las políticas públicas, en el marco de las “nuevas” formas de relación entre Estado y sociedad civil. Así, aparecen preocupaciones en torno de la democratización de los procesos de toma de decisiones y de la instrumentación de mecanismos de gestión participativa que medien entre el Estado y la sociedad civil en la resolución de sus problemas.

El presente trabajo se propone, en primer lugar, centrar la atención en las diferentes perspectivas que analizan este proceso en términos de reforma o reinención del Estado, para lo cual nos valdremos de categorías y conceptos como Estado, sociedad civil, *governance* y buen gobierno local, democracia participativa, espacio público y deliberación pública, *advocacy democracy*, *accountability social*, rendición de cuentas transversal e interfases socio-estatales, con el propósito de aportar a la problematización de las denominadas propuestas de innovación institucional.

En función de ello y a partir de este breve mapeo, se argumentará que es posible reconceptualizar la noción de “reforma del Estado” en términos de gubernamentalización del gobierno, proceso que supone la problematización y reforma de los propios mecanismos de gobierno y que articula diversos conjuntos de tecnologías.

Finalmente, se tomará como analizador la experiencia de “reforma del Estado” producida en el Municipio de Rosario, para mostrar cómo las reconversiones producidas en su aparato administrativo en las últimas décadas forman parte de un proceso de gubernamentalización del gobierno, teniendo como referencia el Plan Estratégico Rosario y el Plan Estratégico Rosario Metropolitana, el Programa de Modernización y Descentralización y el Presupuesto Participativo.

## **1. La “reinención” del Estado y el ascenso de lo local**

Ulrich Beck (1998) ha denominado a la época actual Segunda Modernidad o Modernidad Reflexiva, signada por la autotransformación de las bases de la sociedad industrial. Respecto a las características de este momento señala, en primer lugar, la extinción del modelo del Estado-nación y la necesidad de su reinención, es decir, de una metamorfosis del Estado. En segundo lugar, la invención de lo político, el renacimiento de una política creativa que genera reglas pero que sobre todo las recrea permanentemente. En tercer lugar, el proceso de individualización, en términos de la desintegración y la posterior sustitución de las formas de vida de la sociedad industrial por otras en las cuales los individuos producen sus propias biografías. Pensando en que ciertas tareas pueden pasar de manos del Estado al ámbito de la sociedad civil, sin que ello implique la erradicación de las competencias y responsabilidades estatales, el autor introduce el concepto de subpolítica, como oportunidad de estructuración de la sociedad desde abajo y la posibilidad de creación de instituciones de negociación que se diferencien de las anteriores formas institucionales tradicionales de la sociedad industrial (o Modernidad Simple).

También Ghéhenno (1995) señala que ante la pérdida de confianza hacia el Estado-nación para, entre otras cosas, gestionar los servicios públicos, se torna preferible la gestión a nivel local, que parece favorecer un control más eficaz sobre las acciones estatales. En la misma línea, Vallespín (2000) sostiene que para que los vínculos comunitarios tradicionales hoy debilitados puedan ser reinventados es nodal una desjerarquización de las relaciones entre Estado y sociedad que promueva la interacción, en cuanto a la dirección política, con la autorregulación social, lo cual sería pensable sólo en el marco de una democracia en la que son centrales la responsabilidad individual y la implicación ciudadana. Esto significa, según este autor, no menos Estado sino otro Estado, con capacidad de negociación.

Cuando Vallespín se refiere a que se está produciendo un proceso de desestatalización o desnacionalización, quiere mostrar que ha habido un cambio sustancial en las funciones tradicionales del Estado-nación. No obstante, subraya que aunque efectivamente el Estado haya sufrido un proceso de desencantamiento, sigue siendo un poder intermedio capaz de enfrentar, hacia arriba, las fuerzas de la mundialización y, hacia abajo, la dispersión de una sociedad fragmentada (Vallespín, 2000:154). En este sentido, aclara que el Estado sigue siendo necesario para la provisión de bienes públicos, la redistribución de recursos, la innovación y la garantía de los intereses de los ciudadanos, pero que ya no puede regular por sí mismo el conjunto de prestaciones tradicionalmente ubicadas en el sector público, sino que su efectividad depende de la cooperación social entre autoorganización social y acción de gobierno (Vallespín, 2000:142).

Interesa sumar aquí los aportes de Merklen (2005) en cuanto a la noción de inscripción territorial, la cual señala que, en el marco de los procesos de desafiliación ocurridos en las sociedades occidentales a partir de los años ochenta, lo local fue convirtiéndose en un componente central de la inscripción social de una importante masa de individuos y de familias que ya no podían definir su status social ni organizar la reproducción de su vida cotidiana exclusivamente a partir de los frutos del trabajo, apareciendo la inscripción territorial como potencial resorte de reafiliación. Aclara el autor, no obstante,

que las estructuras de solidaridad local no pueden en ningún caso suplir a las protecciones sociales y a las formas de socialización aportadas por las instituciones y el trabajo (Merklen, 2005:138).

## **2. Gobernanza, gobernabilidad y buen gobierno**

A tono con estas propuestas de “reinención” del Estado y fortalecimiento de la escala local, se encuentra la discusión en torno a gobernanza, gobernabilidad, y buen gobierno local. Al respecto, Brito (2002) entiende que las prácticas innovadoras se forman localmente, ya sea alrededor de apuestas concretas y cercanas a los interesados o en relaciones interpersonales directas. El ámbito local posibilitaría construir espacios para la concertación ciudadana en tanto lugar de articulación de los múltiples actores que comparten un espacio para acordar acciones colectivas. A este proceso se refiere la autora como la posibilidad de reconstrucción del Estado desde su periferia, que sólo sería posible en zonas de máximo contacto entre Estado y sociedad civil. En este contexto aparece la noción de buen gobierno local cuya característica fundamental es la incorporación de prácticas regulares, rutinas gubernamentales y estilos de gestión que “...privilegian la transmisión y recepción de información entre gobierno y ciudadanos; le permiten establecer una interacción permanente con las comunidades y sus organizaciones sociales; abren cauces para la participación y la concertación entre los agentes locales públicos y privados; favorecen el asociativismo y el arraigo ciudadano a su territorio, fomentando la construcción de un tejido social y de redes de compromiso cívico; y vehiculizan los cambios institucionales propuestos por la misma sociedad para aprovechar y beneficiarse de las potencialidades territoriales” (Brito, 2002:262). La cuestión del buen gobierno remite pues, siguiendo a esta autora, al uso compartido del poder y a la coordinación de acciones, siendo su eje transversal la aceptación del fenómeno de la publicación de lo público, esto es, la extensión de la esfera de lo público más allá del Estado.

Por su parte, Prats (2003) señala que mientras la gobernanza se define como la interacción entre actores estratégicos provocada por una determinada arquitectura institucional, la gobernabilidad es la capacidad que dicha interacción proporciona al sistema sociopolítico para reforzarse a sí mismo, es decir, para transformar las necesidades o preferencias en políticas efectivas.

Luego, distingue dos dimensiones dentro de la gobernabilidad, una analítica y otra normativa. La dimensión analítica hace referencia a las condiciones necesarias y suficientes para que las instituciones políticas transformen de manera efectiva las demandas o necesidades en políticas o regulaciones. Por otro lado, la dimensión normativa supone la identificación valorativa de cuáles son las necesidades y los objetivos a cumplir por las políticas públicas. Por lo tanto, el interrogante central que se busca responder desde la gobernabilidad es cuáles son los determinantes institucionales de la capacidad de formulación e implementación de un gobierno.

En suma, la noción de gobernanza implicaría una nueva forma de gobernar y la manifestación de nuevas relaciones entre Estado y sociedad, lo que supone el surgimiento de nuevos principios que amplíen y profundicen aquellos que tradicionalmente han regido el funcionamiento de los poderes públicos y sus relaciones con la sociedad (Cerrillo, 2001:557).

### **3. Democracia participativa y la democracia fuerte**

Los teóricos de la democracia participativa postulan la importancia de un modelo de democracia “fuerte” que implicaría programas integrales y no dispositivos aislados de participación que no tienen incidencia por sí mismos, sobre la base de una necesaria articulación entre el nivel local y el nacional. Este modelo supone altos grados de participación de los ciudadanos (aunque no significa la eliminación de las estructuras representativas) ya que la idea de democracia está íntimamente ligada al autogobierno de los ciudadanos. En palabras de Barber, la democracia fuerte “demanda instituciones que involucren a los individuos tanto en sus vecindarios como a nivel nacional en un discurso común, en un proceso idéntico de toma de decisión y de valoración política y en una acción política simultánea” (2003:341).

Como señala Pateman (1970), en la teoría participativa, la participación se refiere a igual participación en la toma de decisiones, e igualdad política se refiere a igual poder en la determinación del producto de las decisiones. La teoría de la democracia participativa parte de la certeza de que los individuos y sus instituciones no pueden considerarse aisladamente. No obstante, la existencia de instituciones representativas a nivel nacional no es suficiente para la democracia sino que la democracia debe existir en otras esferas para que las actitudes y cualidades individuales necesarias se puedan desarrollar, lo cual ocurriría a través de los procesos de participación mismos.

Pateman (1970) hace hincapié en la importancia de democratizar la sociedad o las diferentes arenas sociales -más que el sistema político en sí- en el sentido de complementar o combinarse con la representación a partir del desarrollo a nivel social de mayores niveles de democracia. Para este enfoque, el principal aporte de la participación a la democracia es la dimensión de educación ciudadana, es decir, los aspectos pedagógicos que contribuyen al desarrollo del carácter democrático.

Como observa Fleury (2003), una de las orientaciones teóricas para la reforma del Estado es aquella que busca la transformación de la gestión pública a partir de la necesidad de democratizar el propio Estado y adecuar la función gerencial a una realidad cada vez más compleja y cambiante. En esta propuesta autodenominada democratizante, el cambio de la función gerencial está anclado en una perspectiva de transformación tanto del Estado como de la sociedad, reconociendo que es preciso romper los monopolios de poder por medio de la participación ciudadana plural, igualitaria y deliberativa. En palabras de la autora, “...esta perspectiva no deja de pensar en la reforma administrativa del Estado, en la medida en que los instrumentos actuales de representación y gestión deben dar lugar a otros que permitan la democratización del poder” (Fleury, 2003:93-94).

### **4. *Accountability social y advocacy democracy***

Peruzzotti y Smulovitz sostienen que “...uno de los elementos que distingue a las democracias representativas liberales de otro tipo de regímenes es la combinación de un marco institucional de autorización del poder político con otro orientado a asegurar la correspondencia de sus políticas con las preferencias del electorado (*responsiveness*) y la acción de los agentes autorizados” (2002:25).

Desde la perspectiva de la *accountability* trabajada por estos autores, importa no sólo cómo se delega el poder sino también cómo se controla el ejercicio de

la representación. Supone, por ende, el funcionamiento de mecanismos de evaluación, monitoreo y sanción.

La dimensión social de la *accountability* sería motorizada por un grupo heterogéneo de actores, entre los cuales los dos más relevantes son las ONGs u organizaciones ciudadanas de tipo permanente y movimientos de protesta de tipo coyuntural, más el llamado periodismo de denuncia.

La *accountability* social es definida, entonces, como "...un mecanismo de control vertical, no electoral, de las autoridades políticas basado en las acciones de un amplio espectro de asociaciones y movimientos ciudadanos, así como también en acciones mediáticas. Las iniciativas de estos actores tienen por objeto monitorear el comportamiento de los funcionarios públicos, exponer y denunciar actos ilegales de éstos y activar la operación de agencias horizontales de control" (Peruzzotti y Smulovitz, 2002:32).

El eje vertebrador de esta noción es el déficit de *accountability* horizontal y contribuiría de tres formas al mejoramiento institucional: 1- estableciendo un sistema de controladores informales con base en la sociedad civil, que complementa los controles horizontales; 2- activando agencias horizontales, directa o indirectamente; 3- efectivizando la tematización de manera visible de los déficits de *accountability* horizontal.

Por su parte, Monsiváis Carrillo (2005b:42) distingue entre un sentido formal y un sentido sustantivo de la rendición de cuentas. Mientras que formalmente se puede definir como la estructura de procedimientos que garantiza a uno o varios representados la capacidad de vigilar, controlar y sancionar a representantes específicos, el sentido sustantivo se refiere a los procesos y momentos específicos en los que los depositarios de responsabilidad político-administrativa deben ofrecer justificaciones públicas acerca de sus acciones, dada la posibilidad real de que sean sancionados por las instancias correspondientes.

Según este autor, la intervención de la opinión pública y la participación ciudadana puede generar innovaciones institucionales que fortalezcan los valores de la democracia y la rendición de cuentas. Por ello, desde este enfoque la instalación de espacios deliberativos entre la formación de la opinión pública y la implementación administrativa, ofrecería la posibilidad de hacer partícipes a los individuos, en condiciones de igualdad y equidad, en la toma de decisiones vinculantes y en la supervisión del ejercicio de la autoridad política.

Por su parte, Dalton *et al* (2003) proponen otra noción para referirse a mecanismos de control social: *advocacy democracy*. Observan que la participación está expandiéndose a partir de nuevas formas de acción caracterizadas por un mayor involucramiento directo de los ciudadanos en el proceso político. En la forma de *advocacy democracy* los ciudadanos o grupos participan directamente en el proceso político de formación y administración, e interactúan con el gobierno incluso participando en el proceso de deliberación, aunque la decisión final recaiga en manos de los gobernantes, por lo que se trataría más bien de influenciar el proceso que de tomar decisiones.

Según estos autores, *advocacy democracy* tiene la potencialidad de "empoderar" a los ciudadanos individuales o a grupos de ciudadanos para que participen, ya que el acceso directo al proceso político supone nuevo acceso a información sobre las acciones de gobierno, así como nuevo acceso a cuerpos de gobierno adicionales como la descentralización de la toma de decisiones a cuerpos regionales y locales más accesibles.

## **5. Democracia deliberativa e interfaces socio-estatales**

En el marco más amplio de la teoría de la acción comunicativa, Habermas (1998) plantea que entre representantes y representados existen mediaciones que sirven para elaborar o procesar los conflictos y las diferencias -los partidos, el Parlamento, los sindicatos, las ONGs, los medios de comunicación, la esfera pública. Todas estas mediaciones son importantes para la democracia porque son arenas de problematización, tematización, reflexión de la sociedad sobre sí misma y favorecen un proceso de aprendizaje crítico colectivo, en cuanto cambios en las prácticas e identidades.

La sociedad civil, como una de tales mediaciones, es un actor de relevancia en la esfera pública que en las democracias contemporáneas tendría la función de defender el espacio público como espacio crítico. Esta noción de sociedad civil aparece ligada a la constitución del Estado de derecho, ya que supone condiciones institucionales y garantías constitucionales, al tiempo que requiere de actores que hagan uso de esas instituciones y garantías, es decir, implica ciudadanos asociados que puedan influir políticamente.

La esfera pública -como otro de los actores que busca influenciar la agenda política- es un espacio no estatal constituido por acciones comunicativas donde se tratan asuntos de interés público. Este espacio público está conformado por intercambios comunicativos y necesita ciertas condiciones o garantías para existir, como libertad de asociación, prensa libre, etc. El espacio público desarrolla una política de influencia que apunta no sólo al sistema político sino también a la opinión pública y refuerza la idea de representación “desde abajo”. En palabras del autor, el espacio de la opinión pública puede describirse “...como una red para la comunicación de contenidos y tomas de postura, es decir, de opiniones, y en él los flujos de comunicación quedan filtrados y sintetizados de tal suerte que se condensan en opiniones públicas agavilladas en torno a temas específicos” (Habermas, 1998:440). La esfera pública -escenario de formación de la voluntad colectiva- es el espacio del debate público, de la confrontación de los diversos actores y es, por ende, la instancia generadora de decisiones colectivas y legitimadora de la democracia.

Desde una perspectiva basada en las formulaciones de Habermas, Vieira (1998) insiste en que la existencia de espacios públicos independientes de las instituciones del gobierno, del sistema partidista y de las estructuras del Estado, es la condición necesaria de la democracia contemporánea. Como intermediaciones entre el nivel del poder político y las redes de la vida cotidiana, estos espacios públicos requieren tanto de los mecanismos de la representación como de la participación. De allí que el autor sostenga la necesidad de un Estado socialmente controlado y un mercado socialmente orientado: “...a partir de una visión sociocéntrica, postliberal, es posible visualizar una dinámica colectiva constituida por la asociación Estado, mercado y sociedad civil, donde los intereses públicos serán discutidos y negociados” (Vieira, 1998:231).

Por su parte, Isunza Vera (2005) acuña el término interfaces socio-estatales para referirse a los espacios de contacto entre los sujetos sociales y estatales, que están conformados por sujetos que entran en relación, sea por la iniciativa de demandas o participación ciudadanas, sea por la facticidad de una política pública. A su vez, el autor distingue entre interfaces de rendición de cuentas (que remiten a la idea de control) e interfaces de cogestión (en los cuales se



realiza la definición e implementación de políticas públicas). La participación ciudadana se efectivizaría mediante las interfaces socio-estatales de cogestión, cuya lógica generativa es la propia idea de derechos: son espacios para la afirmación de derechos, pensados para la formulación programática del interés público (Isunza Vera, 2005:22). Estrechamente vinculado a lo anterior, el autor propone la noción de rendición de cuentas transversal, entendida como un tipo de control y participación que apela a derechos y que se cristaliza en torno a políticas públicas. Según Isunza Vera, la rendición de cuentas transversal “profundiza la propuesta de control social de lo público, abriendo una vía para la participación ciudadana cogestiva con miras a la ‘responsabilización’ política de los servidores públicos” (2005:22).

## **6. Gubernamentalización del gobierno. La experiencia de Rosario**

En este apartado se mostrará, tomando como analizador la experiencia del Municipio de Rosario, que es posible reconceptualizar la idea de “reforma del Estado” en términos de gubernamentalización del gobierno.

Los estudios sobre gubernamentalidad señalan que la gubernamentalización del Estado -proceso por el cual el gobierno del Estado comenzó a ocuparse del cuidado de la población- hoy se encuentra con, y es parcialmente desplazado, reinscripto y recodificado por, otra trayectoria en la cual los mecanismos de gobierno son ellos mismos sujetos de problematización. Es esta vuelta del gobierno del Estado sobre sí mismo lo que se define como gubernamentalización del gobierno: es posible transformar la sociedad actuando sobre los mecanismos a través de los cuales ella es gobernada.

Significa que la reforma de las instituciones y técnicas gubernamentales existentes se transforma en un objetivo central del gobierno; significa que el imperativo es desarrollar instituciones y mecanismos gubernamentales que apunten a la eficiencia, la *accountability* y la transparencia (Dean, 1999).

La gubernamentalización del gobierno operativiza, según Dean (1999), dos conjuntos de tecnologías. Las tecnologías de performance, que se presentan como técnicas de restauración de la confianza y transparencia en los servicios públicos, buscan aumentar la eficiencia, transparencia, capacidad y responsabilidad de las instituciones y mecanismos gubernamentales. Aquí se ubican las propuestas de *accountability*, co-gestión, democratización de la administración pública, etc.

Paralelamente, las tecnologías de la agencia trabajan sobre los individuos, con el objetivo de construir ciudadanos “activos”, consumidores “responsables”, sujetos “autónomos”. Dentro de ellas, las tecnologías de ciudadanía engloban las múltiples técnicas de *empowerment*, consulta y participación que suelen ponerse en juego cuando ciertos individuos, grupos y/o comunidades se identifican como “población-objetivo”.

En nuestro país, el escenario y las modalidades de gestión de los municipios se modificaron de manera sustancial a partir de la década del noventa, momento en el que los ámbitos locales comenzaron a funcionar como amortiguadores de los procesos de ajuste económico -proceso denominado por Arroyo (1997) “municipalización de la crisis del Estado”.

Este “repliegue a lo local” en un sentido puede reflejar la búsqueda de soportes de reafiliación, pero también responde a la “reforma del Estado” y al consecuente redireccionamiento de las políticas públicas, dirigidas a focalizar su acción sobre poblaciones o sectores identificados como “de riesgo”, al

tiempo que la descentralización delegaba responsabilidades hacia la escala local.

La ciudad de Rosario no constituyó una excepción al respecto. Atenuados los niveles de conflictividad social posteriores a la escalada hiperinflacionaria de fines de los ochenta y en el marco de las ya citadas leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica, el Partido Socialista que retomó las riendas de la ciudad en 1995, con Hermes Binner a la cabeza, pretendía que Rosario marcara la diferencia: propugnaba los principios de universalidad y equidad denunciando las perversidades de las políticas focalizadas, hablaba de la construcción de ciudadanía, enarbolaba la bandera de la participación social y planteaba que la descentralización podía adquirir nuevas connotaciones, si tenía en cuenta las particularidades geográficas, poblacionales e institucionales de los territorios.

La prédica por la democratización de la administración pública, la mejora de los servicios en términos de mayor eficiencia y transparencia de las acciones de gobierno y el llamamiento a la participación social, han sido una constante en la retórica de quienes lideraron la gestión municipal desde mediados de la década del noventa a esta parte.

En esta línea, las nociones de gobernabilidad, gobernanza y buen gobierno local impregnaron decisivamente sus discursos, lo cual se refleja con absoluta claridad tanto en el *Plan Estratégico Rosario* (1998) y el *Plan Estratégico Rosario Metropolitana* (2009), como en el *Programa de Descentralización y Modernización* (1996) que en ellos se enmarca. De esto se trata, como ya se señaló, la apuesta por el buen gobierno local, preocupado por las condiciones de gobernabilidad: las nociones de territorialización, descentralización y participación social conquistan el centro de la escena.

Para comenzar, diremos que el *Plan Estratégico Rosario* (PER) de 1998 estipula, en primer lugar, que las ciudades deben ser vistas como los puntos focales del desarrollo y, a consecuencia de ello, las políticas de planeamiento territorial y desarrollo de las ciudades, deben ser diseñadas e implementadas no sólo en términos locales, sino en el amplio contexto del espacio comunitario. Y, en segundo lugar, que las redes de colaboración emergen como las nuevas formas de organización y relacionamiento territorial en todos sus niveles, dando lugar a un nuevo tipo de regionalización: la constitución de redes transnacionales de ciudades (PER, 2008:13).

Uno de los objetivos que se plantea se refiere a modernizar la gestión pública local para lograr eficiencia, calidad en la prestación de servicios y participación ciudadana en la gestión. Explica que se trata de introducir innovaciones en la gestión de la ciudad, modernizando y ampliando las capacidades y competencias del Estado local, promoviendo la participación y el compromiso ciudadano de los vecinos y las instituciones.

De hecho, el propósito central del *Programa de Descentralización y Modernización*, que se puso en marcha por Ordenanza 281/1996, era lograr en un plazo de cuatro años un proceso de descentralización político-administrativo del aparato burocrático y de sus instrumentos de gestión hacia distintas áreas del municipio, transfiriéndose no sólo funciones y competencias, sino también poder de decisión y recursos. El proceso de descentralización se organizó abarcando cuatro grandes aspectos: a) reorganización funcional u operativa (creación de un Área de Servicios Urbanos en cada CMD); b) reorganización administrativa (habilitación de los CMD); c) redefinición de las políticas

urbanas; d) construcción de un nuevo modelo de gestión asentado en mecanismos de información pública y canales de participación ciudadana.

A su vez, el *Plan de Calidad y Eficiencia en la Gestión* consignaba que la aplicación de estrategias destinadas a desarrollar una cultura de la calidad y de la mejora continua, incrementando la eficiencia de los procesos administrativos, era indispensable para reconvertir el Estado local. Sus objetivos específicos eran: brindar una mejor atención a los vecinos, ágil, personalizada y efectiva; incrementar la productividad del trabajo en todas las áreas del municipio; simplificar y reorganizar trámites y procedimientos administrativos; racionalizar la planta de personal; asegurar y monitorear la calidad de los servicios; obtener una aplicación más eficiente de los recursos municipales (PER, 1998:175-176). A seis años de implementado el PER, el libro *La experiencia de la planificación estratégica en Rosario*, publicado en el año 2005 por la Secretaría General, se concentra en el PER, diciendo que "...el desarrollo de nuevas técnicas y programas urbanísticos de profundo carácter participativo y local, configuran en conjunto una suerte de tecnología institucional que puede definirse como un sistema de planificación expresado en distintos tipos de instrumentos y en las modalidades de interacción y relación entre ellos. Este sistema de planificación, capaz de integrar objetivos estratégicos, políticas sectoriales (hábitat, salud, educación, medio ambiente, etc.) y proyectos urbanos de actuación física, se convierte en una plataforma de gobierno y de toma de decisiones para la transformación consensuada de la ciudad" (AAVV, 2005:8).

Según sostiene este documento, se planteó "un modelo de reforma con orientación al ciudadano", basado en pilares como la gestión participativa donde los ciudadanos no sólo sean escuchados, sino que además puedan tomar parte en las decisiones de solución a sus problemas; la transparencia, entendida como la capacidad de rendir cuentas, sobre la base de una información difundida democráticamente; la calidad en los servicios y procesos orientada a resolver mejor y de forma más ágil los problemas; la capacitación de los recursos humanos como factor movilizador, que apunte a mejorar las capacidades para llevar adelante una gestión estratégica" (AAVV, 2005:16).

El 29 de abril de 2009 se presentó el *Plan Estratégico Rosario Metropolitana* (PERM). Profundizando la concepción de "metrópolis moderna" ya esbozada en el PER de 1998, el PERM 2009 consigna que "...los procesos de democratización, las reformas del Estado, las tendencias de descentralización y la globalización, han transformado profundamente el rol y las funciones de los gobiernos locales. Las limitadas estructuras administrativas fueron transformándose en verdaderos gestores de políticas públicas para el desarrollo de las comunidades y los territorios. Ciertos asuntos tradicionalmente ajenos a los municipios, como el desarrollo económico local, el desarrollo humano, la profundización de la democracia, la calidad ambiental y la seguridad, constituyen actualmente una parte esencial de las agendas políticas locales. Los municipios del siglo XXI no pueden continuar siendo concebidos como entidades autárquicas ni como simples delegaciones de los gobiernos provinciales. Hoy en día los gobiernos locales precisan, más que nunca, desarrollar nuevas herramientas institucionales" (PERM, 2009:59).

Asimismo, el documento *Planificación Estratégica, Descentralización y Presupuesto Participativo* (PEDPP) agrega que "...la descentralización municipal es una tecnología de gestión de políticas públicas municipales que significa fundamentalmente proximidad, atención a las particularidades y

participación: proximidad del que toma las decisiones, tanto del escenario en donde tiene que incidir la misma como de los ciudadanos ante quienes deben rendir cuentas; particularidad como reconocimiento de las heterogeneidades y de las diferencias en el territorio; participación, en cuanto involucramiento y co-responsabilidad de los actores privados y de las organizaciones de la sociedad civil en la toma de decisiones públicas” (PEDPP, 2008:31).

Este mismo documento contiene también una serie de párrafos que muestran la vinculación territorio-pobreza, territorio-desigualdad, territorio-políticas públicas: “...la exclusión creciente tiene sin dudas su expresión en el territorio (...) Existe un consenso sobre la insuficiencia de las políticas sociales y las limitaciones de la escala local para terminar con la desigualdad. Sin embargo, si bien desde la ciudad no vamos a terminar con la desigualdad, podemos transformar algunas prácticas de protección social que no sólo no terminan con la desigualdad, sino que además la refuerzan” (PEDPP, 2008:12).

El mismo documento plantea que “...la capacidad de nuestros gobiernos locales está dada por su habilidad para promover acciones de interés colectivo eficaz, eficiente y sustentablemente [y que] hacer frente al desafío de la gobernabilidad significa para los gobiernos locales encontrar sus capacidades de liderar su propio proceso de desarrollo. Algunos gobiernos locales, a partir de allí, han incorporado metodologías de planificación y gestión estratégica, entendiéndolo por ello aquella gestión pública que promueve transformaciones socioculturales, procesos de largo aliento, articulación público-público y público-privado y reconocimiento y articulación de diversas capacidades” (PEDPP, 2008:9).

Sería necesario, entonces, instaurar mecanismos concretos de negociación que promovieran el intercambio de posiciones e intereses y permitieran la construcción de acuerdos concertados: “...la descentralización se vincula íntimamente con la participación, en la medida en que se puedan combinar dos aspectos: por un lado, la intención del Municipio de acercar la gestión a los distintos sectores de la ciudad (...) por otro lado, la voluntad de los distintos actores sociales de acompañar este proceso y sumar sus esfuerzos para producir transformaciones concretas en las distintas partes de la ciudad” (Bifarello, 2006:97).

El más claro ejemplo es el Presupuesto Participativo Rosario (PPR), implementado en la ciudad a partir del año 2002, por ser la herramienta con mayor grado de formalización y de sostenimiento en el tiempo. Creado según Ordenanza 7.326 y enmarcado en el *Programa de Descentralización y Modernización*, el PPR se presentó como un sistema de planificación presupuestaria que, como modelo de gestión asociada, instrumentaría la participación directa de la población en la definición de prioridades y la distribución de los recursos del presupuesto municipal que, tradicionalmente, había estado sólo en manos de expertos y funcionarios.

El PPR se sustenta en los principios de participación, democracia y transparencia y su anclaje son los seis distritos, cada uno de los cuales se convierte en una unidad de participación ciudadana. En términos operativos, la elaboración del PPR se desarrolla a través de sucesivas etapas que se dan a lo largo del año en cada CMD, a saber: Primera Ronda de Asambleas Barriales; Consejos Participativos de Distrito; Segunda Ronda de Asambleas Distritales; Asamblea de Cierre.

Los objetivos centrales de esta herramienta se dirigen a fortalecer el tejido social a través del protagonismo de las instituciones y la participación directa de los vecinos de cada distrito; promover la gestión asociada canalizando los proyectos que los vecinos presentan; potenciar el control ciudadano de la gestión pública; rearticular la relación entre el gobierno y los ciudadanos vigorizando la confianza y la transparencia; optimizar el uso de los recursos (Bifarello, 2005).

Reafirmando estos postulados, el PERM 2009 reactualiza el énfasis en la noción de participación ciudadana, explicando que ésta "...constituye una herramienta vital de toda gestión pública moderna y democrática, ya que aporta legitimidad, significatividad y relevancia social a las acciones e intervenciones gubernamentales" (PERM, 2009:62). Al mismo tiempo, aclara que "...la participación, así entendida, termina exitosamente por enriquecer y profundizar la democracia representativa, desarrollando una cultura política en los ciudadanos para que ellos mismos puedan ser protagonistas del destino del propio barrio, de la propia ciudad" (PERM, 2009:62).

En síntesis, la descentralización es presentada como una tecnología de gestión de políticas públicas municipales para el fortalecimiento de la sociedad civil, con la particularidad de oscilar entre una apelación al "ciudadano" y otra al "vecino": "...el objetivo es profundizar nuestra inserción en la sociedad civil, en los barrios, y profundizar nuestro contacto con el ciudadano común, con el vecino", afirmaba el Intendente en ocasión de asumir las nuevas autoridades de la Secretaría de Salud Pública, en 2009 ([www.mlintendente.com.ar](http://www.mlintendente.com.ar)).

En función de este breve recorrido es posible observar que las reformas producidas en el aparato administrativo del Municipio de Rosario forman parte del proceso de gubernamentalización del gobierno, a través del cual los propios mecanismos de gobierno son objeto de problematización y reforma.

Desde este enfoque, la estrategia de modernización y descentralización se entiende como tecnología de la performance, ya que tiene por objeto aumentar la eficiencia, transparencia, capacidad y responsabilidad de las instituciones y mecanismos gubernamentales, presentándose como vía de restauración de la confianza hacia las instituciones políticas.

De hecho, uno de los objetivos del *Programa de Modernización y Descentralización* es modernizar el funcionamiento del aparato administrativo del Estado municipal, a partir de la calificación del personal de acuerdo a los requisitos de la nueva gestión, junto a la incorporación de novedosos recursos tecnológicos. Así lo expresan los párrafos antes citados, al hablar de la conformación de una tecnología institucional definida como un sistema de planificación capaz de integrar objetivos estratégicos, políticas sectoriales y proyectos urbanos, que actuaría como plataforma de gobierno y de toma de decisiones consensuadas.

De igual modo, todos los esquemas de participación social derivados de la estrategia descentralizadora funcionan como tecnologías de la agencia, que buscan mejorar las capacidades de participación, acuerdo y acción de los individuos. Más particularmente, como tecnologías de la ciudadanía, en tanto incluyen técnicas de *empowerment*<sup>1</sup>, consulta y negociación, así como

---

<sup>1</sup> Vale la pena precisar que la noción de *empowerment* a la que frecuentemente se alude, está asociada a su acepción de empoderamiento psicológico, entendido como "...un sentimiento de mayor control sobre la propia vida que los individuos experimentan a través de su pertenencia a distintos grupos, un sentimiento que puede ocurrir sin que haya necesidad de que los sujetos participen de acciones políticas

instrumentos de voz y representación para canalizar los reclamos de los usuarios. Se enfatiza la necesidad de incorporar mecanismos de gestión abierta que promuevan la participación activa y concertada del sector público y el privado, sobre la base de un modelo de reforma con orientación al ciudadano, cuyo pilar es una gestión participativa en la cual los usuarios no sólo sean escuchados sino que puedan tomar parte en las decisiones de resolución a sus problemas.

Así, tanto las tecnologías de performance como las tecnologías de la agencia dan contenido al proceso de gubernamentalización del Estado y, como tecnologías de gobierno, son procedimientos y técnicas a través de las cuales se pretende conformar, guiar, instrumentalizar, encauzar las acciones y decisiones de los sujetos. En el caso del *Programa de Modernización y Descentralización*, el objetivo de promover la articulación entre Estado y sociedad a escala local se instrumentaliza a partir de diversos procedimientos que apuntan a acercar a los barrios la planificación y evaluación de las políticas públicas.

El PPR, implementado a partir del año 2002, es paradigmático porque contribuyó a neutralizar la conflictividad social post 2001. En medio de un clima de grave crisis económico-financiera y de altísima desconfianza hacia cualquier forma de representación, la gestión municipal puso en marcha una herramienta que, decía, habilitaría la discusión y la toma de decisiones acerca del uso del presupuesto público. Las asambleas de vecinos, nacidas al calor del descontento y del desencanto con respecto a las instituciones, se fueron diluyendo al tiempo que se promovía el PPR.

Este mecanismo se presentó como una respuesta a la demanda de participación de los ciudadanos y logró posicionarse como uno de los espacios de concertación más reconocidos. Pero no fue una estrategia ingenua: hay un marco normativo, hay unas maneras de debatir, hay unos temas abiertos a discusión, hay una porción del presupuesto a considerar, en fin, hay procedimientos y técnicas específicamente dirigidas a encauzar la conducta de los participantes. Desde el punto de vista de las instituciones y su legitimidad, resultó una poderosa arma de neutralización del conflicto social que sirvió, a la vez, para reforzar otra tendencia: la apuesta por la descentralización por la vía no sólo distrital sino también barrial.

Interesa retomar algunos de los rasgos que adquiere la problematización de la sociedad civil<sup>2</sup> a partir de estas prácticas. Un primer elemento se refiere a la cierta espontaneidad o naturalidad que se adjudica a la sociedad civil y a los lazos que se constituyen en su seno. Espontaneidad que la presenta como un

---

colectivas (...) De esta formulación derivan las estrategias que tienen como objetivo fortalecer la autoestima y la capacidad de adaptación al medio y desarrollar mecanismos de autoayuda y de solidaridad” (Resende Carvalho, 2009:341). Interesa destacar esto porque, en la actualidad, el empoderamiento psicológico “...inspira programas políticos de la Nueva Derecha. Aunque expresados en un lenguaje que afirma la autonomía de las personas a través de la disminución de su dependencia a instituciones macro sociales, este concepto ha sido usado, por ejemplo, para justificar la disminución y el retroceso en la prestación de servicios sociales y de salud en tiempos de conservadurismo fiscal” (Resende Carvalho, 2009:341-342).

<sup>2</sup> Esta discusión es tributaria de los debates al interior del Seminario sobre Gubernamentalidad y Estado. Algunos de estos planteos fueron profundizados en “La sociedad civil en el pensamiento político contemporáneo. Aproximaciones al resurgimiento del concepto desde una perspectiva foucaultiana”, en: Jornadas Internacionales *Michel Foucault: subjetividad, poder-saber, verdad*. Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales (UBA) - Buenos Aires, 2009.

ámbito libre de control y de conflictos mientras que, retomando el pensamiento foucaultiano, la sociedad civil se constituye en ámbito privilegiado de gobierno. Un segundo elemento está dado porque la sociedad civil es colocada como una esfera separada de otras -como el Estado o el mercado-, depositaria, si no exclusivamente sí de manera predominante, de los ideales utópicos de la Modernidad o, al menos, de la entidad que puede llevarlos a cabo. La apuesta foucaultiana es, en cambio, analizar al Estado y a la sociedad civil no como datos *a priori*, sino al Estado como forma de gobierno y a la sociedad civil como aquello que él administra y gobierna.

Otro elemento hace alusión específica a la figura del “vecino”, casi homologada a la del ciudadano. Una de entre las varias organizaciones sociales que se dedican en Rosario a la “responsabilidad ciudadana”, afirma que “...los vecinos deben convertirse en gestores de la solución de sus problemas, participando en distintas organizaciones sociales que canalicen, defiendan y representen estos reclamos frente al Estado, pero que colaboren en un trabajo conjunto para buscar soluciones, fortaleciendo una actitud esencialmente ciudadana” ([www.orillasrosario.org](http://www.orillasrosario.org)). Se presenta una sociedad civil automotorizada y autogestionada, integrada por “vecinos activos” que, a través de organizaciones promotoras de la participación social, canalizan ciertas demandas enriqueciendo la agenda institucional del espacio público. De hecho, esta organización se presenta como “...una agrupación de jóvenes rosarinos que se proponen solucionar problemas básicos de la sociedad trabajando en conjunto con todos sus actores (...) nos organizamos para lograr sentar las bases de una sociedad con justicia, equidad y la posibilidad para todos de desarrollar las mejores cualidades humanas” ([www.orillasrosario.org](http://www.orillasrosario.org)).

En sintonía con estas premisas han aparecido propuestas de *accountability* social, como “...un mecanismo de control vertical, no electoral, de las autoridades políticas basado en las acciones de un amplio espectro de asociaciones y movimientos ciudadanos, así como también en acciones mediáticas” (Peruzzotti y Smulovitz, 2002:32). *Accountability* social que sería motorizada por un nuevo grupo heterogéneo de actores, entre los cuales se encuentran las ONGs u organizaciones sociales de tipo permanente y movimientos de protesta de tipo coyuntural y el periodismo de denuncia.

Así lo enuncia otra de las organizaciones sociales comprometidas en la “activación” de ciudadanos, que, según indica la presentación de su portal, “...promueve el fortalecimiento de las instituciones de la democracia, y fomenta una ciudadanía interesada, activa y comprometida con lo público”. Sostiene, en función de tales metas, que “...la transparencia en la gestión es el requisito mínimo que toda sociedad debe asegurar para que, quienes asumen responsabilidades públicas, conozcan los límites de su actuación y respondan por sus resultados (...) el desarrollo de una sociedad, así como la gobernabilidad de sus instituciones, dependen en gran medida de la calidad de la gestión pública” ([www.ejerciciociudadano.org.ar](http://www.ejerciciociudadano.org.ar)). La sociedad civil se erige en garante de la transparencia en la gestión pública.

Son, todas ellas, concepciones que rayan con la panacea, en las cuales la sociedad civil es caracterizada como un espacio armónico, sin coerciones, en el que los seres humanos se socializan para convertirse en personas, “antes” de ser miembros de una comunidad política o de participar en un mercado (Cortina y Conill, 1998).

La sociedad civil aparece como entidad primaria, originaria, la anterioridad que le otorga un estatuto sin fundamento, una esencia sin poder, un “algo” anterior a todo y, al mismo tiempo, principio motor de las subjetividades. La sociedad civil como el espacio de realización, de ejercicio pleno de la libertad de los individuos.

Se reconoce, pues, un proceso de gubernamentalización del gobierno en Rosario, que pone en cuestión los propios mecanismos de gobierno y se instrumentaliza mediante dos conjuntos de tecnologías: las tecnologías de performance y las tecnologías de la agencia, entre las cuales se encuentran las tecnologías de la ciudadanía. En este esquema encastran aceitadamente las prédicas por la eficiencia de los servicios públicos, el acercamiento a los barrios por medio de programas territorializados, el elogio de la co-gestión entre el Estado y la sociedad civil, la promoción de canales formales institucionalizados de participación social, la insistencia en la construcción de ciudadanía “activa” y de “vecinos responsables”.

### **Reflexiones finales**

Como vimos, uno de los presupuestos en los que se asientan las propuestas de “reinención” del Estado es que para que un modelo de democracia representativa funcione son necesarios tanto representantes como representados “activos”.

Más allá de los matices, un denominador de estos debates es que priorizan la idea de participación institucionalizada, es decir, jurídicamente formalizada. En ese esquema, es fundamental la creación y articulación de canales de negociación entre Estado y sociedad civil, lo que implica promover la acción conjunta entre ambos actores. Aquí la participación ciudadana presupone que los miembros de la sociedad portan un status de derechos que los legitima para incidir en la toma de decisiones o en la planificación y elaboración de políticas de Estado y que la participación contribuiría a la constitución de sujetos-actores en la medida que habilite la puesta en escena de prácticas y proyectos colectivos.

Como intermediaciones entre Estado y sociedad, esos espacios institucionalizados de deliberación pública requerirían simultáneamente de los mecanismos de representación y participación y tendrían como objetivo incidir, por un lado, en el perfeccionamiento de las instituciones representativas y la ampliación de la recepción de demandas y, por otro, en la promoción de un mayor involucramiento de la ciudadanía en asuntos de interés general. Por lo tanto sería nodal un compromiso del Estado que busque generar sinergia con la sociedad civil.

Ahora bien, haciendo pie en otra perspectiva, tributaria de los estudios sobre gubernamentalidad, aquí se sostuvo que las reconversiones producidas en el aparato administrativo del Municipio de Rosario forman parte de un proceso de gubernamentalización del gobierno: la estrategia de modernización y descentralización funciona como tecnología de la performance así como todos los esquemas de participación social derivados de la estrategia descentralizadora funcionan como tecnologías de la agencia.

Más particularmente como tecnologías de la ciudadanía, que ubican a los ciudadanos como sujetos libres y activos, autónomos y responsables. En tanto tecnologías de gobierno, son procedimientos y técnicas a través de las cuales se pretende conformar, guiar, instrumentalizar, encauzar las acciones y



pensamientos de los sujetos; son mecanismos prácticos y reales que pretenden conformar, normalizar, guiar, instrumentalizar, las aspiraciones, pensamientos y acciones de los otros.

Lo que se ha querido argumentar es que el problema no radica en que el Estado deba reformarse o reinventarse porque efectivamente ya ha mutado su modalidad de gobierno; no se trata de que la intervención gubernamental sea menos densa, menos frecuente, menos activa, sino que lo que cambia es su punto de aplicación; no se trata de que el Estado se haya “retirado” sino que en todo caso ha reorientado su acción, por eso puede hablarse de un fenómeno de “desinversión” o, en palabras de Foucault (1991), de un movimiento de repliegue aparente del poder, por medio del cual la presencia del Estado se torna difusa en la medida que los agentes sociales se ven conducidos a ser responsables de la resolución de sus propios problemas.

Es decir que no hay tensión entre la intervención gubernamental permanente y la libertad de los gobernados, sino que se trata de juegos estratégicos entre libertades, en tanto el poder se ejerce sobre quienes se hallan en disposición de elegir y su objetivo es influir en lo que elijan. En otras palabras, los individuos son gobernados por medio de su libertad de elección.

### **Referencias bibliográficas**

AAVV (2005): *La experiencia de la planificación estratégica en Rosario*. Colección Conocimientos en Red, Maravillas Rojo Torrecilla, Secretaría General de CIDEU, Concejalía del Ayuntamiento de Barcelona, Barcelona.

ALCÁNTARA, C. (marzo de 1998): “Usos y abusos del concepto de gobernabilidad”, en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, nro. 155, UNESCO. Disponible en: <http://www.unesco.org/issj/rics155/titlepage155.html>

ARROYO, D. (1997): “Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina”, en: GARCÍA DELGADO, D. (Org.): *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*. FLACSO-UBA, Buenos Aires. pp. 315-328.

ASOCIACIÓN ORILLAS: [www.orillasrosario.org](http://www.orillasrosario.org)

BARBER, B. (2003): *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*. University of California Press, Berkeley.

BECK, U. (1998): *La invención de lo político*. Fondo de Cultura Económica, México DF.

BIFARELLO, M. (2006): “Una ciudad participativa y eficaz”, en: *Experiencia Rosario. Políticas para la gobernabilidad*. Municipalidad de Rosario-PNUD, Rosario. pp. 57-106.

BRITO, M. (diciembre de 2002): “Buen gobierno local y calidad de la democracia”, en *Revista Instituciones y Desarrollo*, nro. 12-13, pp. 249-275. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, Disponible en: <http://www.iigov.org/revista/12/re10.pdf>

BURCHELL, G., GORDON, C. y MILLER, P. (Ed.) (1991): *The Foucault Effect. Studies in governmentality*. Harvester Wheatsheaf, London.

CARVALHO, A. (1995): *Conselhos de saúde no Brasil. Participação cidadã e controle social*. IBAM-FASE, Brasil.

CERRILLO, A. (mayo de 2001): “La cooperación al desarrollo y el fomento de la gobernabilidad”, en *Revista Instituciones y Desarrollo*, nro. 8 y 9, pp. 543-576. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona. Disponible en: <http://www.iigov.org/revista/8/17cerrillo.pdf>

COHEN, J. y ARATO, A. (1992): *Sociedad Civil y Teoría Política*. Fondo de Cultura Económica, México DF.

CORTINA, A. y CONILL, J. (1998): *Democracia Participativa y sociedad civil. Una ética empresarial*. Fundación Social Siglo del Hombre Editores, Bogotá.

DAGNINO, E. et al (2006): *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. Universidad Pontificia Católica del Perú, Lima.

DALTON, R., SCARROW, S. y CAIN, B. (2003): *Democracy Transformed? Expanding opportunities in advanced industrial democracies*. Oxford University Press, New York.

FELDMAN, E. (mayo de 2001): "La evolución de la reflexión politológica sobre la democratización: del cambio de régimen a la arquitectura institucional de governance y la gobernabilidad", en *Revista Instituciones y Desarrollo*, nro. 8 y 9, pp. 367-384. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona. Disponible en: <http://www.iigov.org/revista/8/11feldman.pdf>

FLEURY, S. (1995): *Reforma Sanitaria. Em Busca de uma Teoria*. Cortez, Rio de Janeiro.

FLEURY, S. (2003): "Reforma del Estado", en *Revista Instituciones y Desarrollo*, nro. 14-15, pp. 81-122. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona. Disponible en: <http://www.iigov.org/revista/14/re03.pdf>

FOUCAULT, M. (1991): *Saber y Verdad*. La Piqueta, Madrid.

FOUCAULT, M. (2006): *Seguridad, territorio, población*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

FOUCAULT, M. (2007): *Nacimiento de la biopolítica*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

FUNDACIÓN EJERCICIO CIUDADANO: [www.ejerciciociudadano.org.ar](http://www.ejerciciociudadano.org.ar)

GIAVEDONI, J.; CAMPANA, M.; GINGA, L.; TOMBOLINI, A.; MANFREDI, P. y MREJEN, M. (2009): "La sociedad civil en el pensamiento político contemporáneo. Aproximaciones al resurgimiento del concepto desde una perspectiva foucaultiana", en: Jornadas Internacionales Michel Foucault: subjetividad, poder-saber, verdad. Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires.

GIDDENS, A. (1998): "Las revoluciones sociales de nuestra época", en: *Más allá de la izquierda y de la derecha*. Madrid, Cátedra.

GRINBERG, S. (2007): "Gubernamentalidad: estudios y perspectivas", en: *Revista Argentina de Sociología*, vol. 5, nro. 8. Consejo de Profesionales en Sociología, Buenos Aires. pp. 95-110.

GUÉHENNO, J. (1995): *El fin de la democracia. La crisis política y las nuevas reglas del juego*. Barcelona, Paidós.

HABERMAS, J. (1998): *Facticidad y validez*. Editorial Trotta, Madrid.

Haidar, V. (junio de 2005): "El descentramiento del Estado en el análisis del poder (político): un diálogo crítico entre la sociología histórica y el enfoque de la gubernamentalidad", en: *Espacio Abierto. Cuaderno venezolano de Sociología*, vol.14, nro. 2, Caracas. pp. 239-264 [en línea: 21/02/2008] Disponible en internet: [http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-00062005006000003&lng=es&nrm=iso](http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-00062005006000003&lng=es&nrm=iso)

ISUNZA VERA, E. (2005): "Interfaces socioestatales y proyectos políticos. La disputa entre rendición de cuentas y participación ciudadana desde la perspectiva de la igualdad compleja", en: MONSIVÁIS, A. (comp.) *Políticas de transparencia: ciudadanía y rendición de cuentas*. Instituto Federal de Acceso a

la Información Pública (IFAI) - Centro Mexicano para la Filantropía, México D.F. pp. 17-30.

MERKLEN, D. (2005): *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*. Gorla, Buenos Aires.

MONSIVÁIS CARRILLO, A. (2005a): "Rendición de cuentas: un campo contencioso", en: MONSIVÁIS CARRILLO, A. (comp.) *Políticas de transparencia: ciudadanía y rendición de cuentas*. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)- Centro Mexicano para la Filantropía, México D.F. pp. 7-17.

MONSIVÁIS, A. (2005b): "Rendición de cuentas, justificaciones públicas y democracia. Una perspectiva deliberativa", en: MONSIVÁIS, A. (comp.) *Políticas de transparencia: ciudadanía y rendición de cuentas*. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)- Centro Mexicano para la Filantropía, México D.F. pp. 31-46.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, Santa Fe, Argentina. Secretaría General (1996): *La ciudad de Rosario. Los alcances de una gestión descentralizada*.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, Santa Fe, Argentina. Secretaría General (1998): *Plan Estratégico Rosario*.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, Santa Fe, Argentina. Secretaría General (2008): *Planificación Estratégica, Descentralización y Presupuesto Participativo. Módulo de capacitación local, Proyecto Urbal B-Red 9*.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, Santa Fe, Argentina. Secretaría General (2009): *Plan Estratégico Rosario Metropolitana*.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, INTENDENCIA MUNICIPAL: [www.mlintendente.com.ar](http://www.mlintendente.com.ar)

O'MALLEY, P. (1992): "Risk, power and crime prevention", en: *Economy and Society*, nro. 21. Routledge, Londres. pp. 252-275.

O'MALLEY, P. (2007): "Experimentos en gobierno. Analíticas gubernamentales y conocimiento estratégico del riesgo", en: *Revista Argentina de Sociología*, vol. 5, nro. 8. Consejo de Profesionales en Sociología, Buenos Aires. pp. 151-171.

PATEMAN, C. (1970): *Participation and Democratic Theory*. Cambridge University Press, Cambridge.

PERUZZOTTI, E. y SMULOVITZ, C. (2002): "Accountability social: la otra cara del control", en: PERUZZOTTI, E. y SMULOVITZ, C. (org.) *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. Temas Grupo Editorial, Buenos Aires. pp. 23-52.

PRATS, J. (2003): "El concepto y el análisis de la gobernabilidad", en *Revista Instituciones y Desarrollo*, nro. 14-15, pp. 239-269. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona. Disponible en: <http://www.iigov.org/revista/14/re08.pdf>

RESENDE CARVALHO, S. (2009): "Promoción de la salud, empowerment y educación: una reflexión crítica como contribución a la reforma sanitaria", en: *Revista Salud Colectiva*, vol. 4, nro. 3. Universidad Nacional de Lanús, Buenos Aires. pp. 335-347.

ROSE, N. y MILLER, P. (1992): "Political power beyond the State: problematics of government", en: *British Journal of Sociology*, vol. 43, nro. 2. Londres. pp. 173-205.

ROSE N.; O'MALLEY, P. y VALVERDE, M. (2006): "Governmentality", en: *Annual Review Law and Social Sciences*. Londres. pp. 83-104.

TECCO, C. (1997): "El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional", en: GARCÍA DELGADO, D. (Org.): *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*. FLACSO-UBA, Buenos Aires. pp. 107-123.

VALLESPÍN, F. (2000): *El futuro de la política*. Taurus, Madrid.

VIEIRA, L. (1998): "Ciudadanía y control social", en CUNILLGRAN, N. y BRESSER PEREIRA, L. (coor.) *Lo público no estatal en la reforma del Estado*. CLAD, Paidós, Buenos Aires. pp. 215-256.