
medio ambiente y desarrollo

Servicios públicos urbanos y gestión local en América Latina y el Caribe: problemas, metodologías y políticas

Ivonne Antúnez
Sergio Galilea O.



**División de Desarrollo Sostenible y
Asentamientos Humanos**

Proyecto “Instrumentos y Estrategias de
gestión urbana para el desarrollo sostenible
en América Latina y el Caribe”, con el apoyo
financiero del Ministero degli Affari Esteri
del Gobierno de Italia



**COOPERACION
ITALIANA**

Santiago de Chile, septiembre de 2003

Este documento fue preparado por Sergio Galilea O., consultor de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos (DDSAH) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), e Ivonne Antúnez, practicante profesional de dicha División, en el marco del proyecto “Instrumentos y Estrategias de gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe”, que cuenta con el apoyo financiero del *Ministero degli Affari Esteri* del Gobierno de Italia. Este proyecto es parte de un conjunto de actividades sobre gestión urbana cuyo objetivo es mejorar las capacidades institucionales de los gobiernos nacionales y locales para resolver los problemas del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso: 1564-4189

ISSN electrónico: 1680-8886

ISBN: 92-1-322239-4

LC/L 1968-P

N° de venta: S.03.II.G.128

Copyright © Naciones Unidas, septiembre de 2003. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Los servicios públicos en ciudades: la situación latinoamericana	7
II. Las ciudades latinoamericanas y sus servicios públicos	11
1. Los problemas de las ciudades	11
2. Los servicios públicos: su cobertura y las políticas emergentes.....	12
3. Un enfoque de análisis social y urbano	13
III. Los principales problemas de los servicios públicos en ciudades latinoamericanas	15
1. La acumulación de déficit en acceso y calidad.....	15
2. Problemas severos de desigualdad e integración social	16
3. Complejas inercias e ineficacias institucionales.....	17
4. Insuficiencias críticas de financiamiento.....	17
5. Participación variada y compleja de agentes privados	18
6. Problemas tecnológicos y organizativos	19
7. Debilidades de participación y gestión ciudadana.....	19
IV. Las políticas generales sobre servicios públicos en ciudades latinoamericanas	21
1. En la región, las ciudades requieren de sistemáticos incrementos en cobertura y calidad de los servicios públicos, reconociéndose los considerables déficit que se han acumulado.	21
2. Las políticas incrementales de servicios públicos en las ciudades supondrán avanzar decididamente hacia formas superiores de integración social	22

3.	Los servicios públicos requieren una renovación estructural que comprometa procesos urbanizadores de gran alcance.....	22
4.	El financiamiento de los servicios públicos en las ciudades debe ser reconocido como un elemento esencial en la definición de cualquier política sobre la materia	23
5.	La asociación público-privada es fundamental para proveer servicios públicos eficientes	24
6.	Los servicios públicos en las ciudades se pueden entregar, programar y ejecutar, en el mundo de hoy, de un modo muy distinto al de hace pocos años	24
7.	Se debe avanzar hacia un régimen de efectivas garantías para la población usuaria de servicios públicos	25
V.	Gestión local y servicios públicos	27
1.	Descentralización	27
2.	Gestión urbana local	29
VI.	Función de los servicios locales	31
1.	Servicios municipales básicos	32
2.	Servicios municipales de desarrollo y fomento.....	34
VII.	Aspectos técnico-estratégicos de la gestión local de los servicios públicos para América Latina y el Caribe	39
1.	Las problemáticas de los servicios públicos en América Latina y la dimensión local	39
2.	Los tipos de gestión urbana local.....	41
3.	Consideraciones en función de las modalidades de gestión urbana local	45
4.	Aplicación de modelos de gestión urbana local.....	48
VIII.	Conclusiones	53
	Bibliografía	55
	Serie Medio ambiente y desarrollo: números publicados	59

Índice de Cuadros

Cuadro 1	Corrientes descentralizadoras en América Latina y el Caribe.....	28
Cuadro 2	Principales tipos de servicios municipales	32
Cuadro 3	Cuadro resumen de servicios.....	35
Cuadro 4	Tipos de servicios municipales y modos de gestión.....	46
Cuadro 5	Políticas propuestas para el mejoramiento de los servicios públicos a nivel local.....	50

Índice de Recuadros

Recuadro 1	Gestión del agua potable en Chile.....	34
Recuadro 2	Fortalecimiento del gobierno local de Caranavi, Bolivia.....	41
Recuadro 3	Gestión estatal eficiente en Tijuana, México	42
Recuadro 4	La gestión municipal de servicios en El Salvador.....	43
Recuadro 5	Gestión privada en Quilmes, Argentina	44
Recuadro 6	Gestión mixta de los servicios: el caso de Chile	45
Recuadro 7	Financiamiento de servicios sociales en Colombia	47

Índice de Gráficos

Gráfico 1	Servicios públicos en ciudades Latinoamericanas: principales problemas	20
Gráfico 2	Servicios públicos en ciudades Latinoamericanas: políticas propuestas.....	51

Resumen

El mejoramiento de la calidad y la cobertura de los servicios públicos se ha transformado en una prioridad que debe considerarse al momento de diseñar las políticas sociales que permitan a los habitantes de América Latina y el Caribe superar la pobreza, elevar su calidad de vida y acceder al desarrollo económico y social.

La gestión de los servicios públicos está asociada a la tarea de redefinir las funciones del Estado y su relación con los bienes e intereses públicos. La falta de equidad, la segregación y el rezago económico siguen siendo temas cruciales, no resueltos totalmente, que afectan las condiciones básicas de vida de importantes sectores de la población en la región.

Desde esta perspectiva, la gestión local juega un papel fundamental en la redefinición de lo público, que reclama el fortalecimiento de la descentralización y la participación social como bases para poder aplicar políticas económicamente eficientes.

Los servicios públicos no sólo se entienden como la oferta de elementos para la satisfacción de ciertas necesidades primordiales de la comunidad, sino que más bien como una amplia gama de instrumentos y medios con los cuales la ciudadanía debe contar para el pleno desarrollo de su potencial humano, social y económico.

I. Los servicios públicos en ciudades: la situación latinoamericana

Resulta de gran interés estudiar de manera sistemática el tema de los servicios públicos en las ciudades de América Latina y el Caribe. Existe una creciente demanda por conocimientos en esta temática, por cuanto se la vincula muy estrechamente con cuestiones vitales como la calidad de vida de mayorías sociales que se encuentran en situación de marginalización y que tienen nulo acceso o grandes dificultades para acceder a servicios públicos. Una política de “superación de la pobreza” y de mínimas formas de equidad social debe intervenir severamente sobre este fenómeno. Buena parte de las reflexiones y sugerencias metodológicas y de políticas de estas notas buscan precisamente enfrentar las “cuestiones del acceso”, o sea, la temática de la equidad, como resolver el que una cantidad importante de familias se encuentren al margen de servicios fundamentales de salud, de educación, de transporte, de recreación, etc.

Del mismo modo, en las ciudades marcadas por la inequidad y la segregación, existen estándares muy diversos de satisfacción de servicios en el ámbito de la extensa difusión de los servicios públicos. No se trata, en consecuencia, sólo de problemas de acceso, sino también del tipo de servicios que es provisto, donde se constata una “heterogeneidad” de oferta significativa. La brecha tecnológica de servicios públicos efectivos es muy amplia, especialmente porque en muchos de esos servicios (la salud y la educación, principalmente) son también cubiertos por el mercado y porque los que no lo son, tienen también una oferta pública variada.

En el caso de las necesidades fundamentales de salud pública, esos requerimientos preventivos, curativos y reparativos, son enfrentados “de muy distinta manera” por la población, en función fundamentalmente de sus ingresos. En ciudades de la región pueden perfectamente coexistir tecnologías de punta con modalidades extremadamente precarias de suministros de estos servicios de salud. En la mayoría de los casos, la respuesta de los servicios de salud debe ser provista por el Estado (total o parcialmente), debido a que los niveles de ingresos y oportunidades de la mayoría de las familias hacen imposible la resolución del tema “por el mercado”. En otros casos, minoritarios, existe la posibilidad de mecanismos de financiamiento (seguros privados variados) que aseguran “relativamente” la provisión de mercado de los servicios. En todo caso, aquí se refiere principalmente a los servicios públicos que provee el Estado a las mayorías poblacionales sin acceso a ellos a través del mercado.

También están los casos de servicios públicos que sólo (o muy predominantemente) deben ser entregados por el Estado a través de sus agencias. Son los casos de servicios de seguridad y vigilancia, en donde la presencia insustituible de agentes públicos es garantía necesaria (no siempre suficiente) para llevarse a cabo. Muchos de los servicios públicos privativos del Estado son también los servicios de registros elementales y otras materias inherentes a la naturaleza de la función pública del Estado. En muchas de las ciudades, en la medida que las responsabilidades sociales de los Estados han sido consagradas institucionalmente, se ha extendido notablemente el amplio campo de servicios que requieren de una gestión pública directa. Así las necesidades de salud y educación, a lo menos en términos de lo que se pudiese “acordar” como esencial (tanto desde el punto de vista de los derechos ciudadanos como de las posibilidades materiales de cada realidad), deben ser provistas “de modo estatal” (o paraestatal). A niveles superiores de desarrollo en los países, la “imagen de progreso” está asociada al cumplimiento estatal directo de una cantidad importante y esencial de servicios básicos. Del mismo modo crecientemente, se ha extendido la idea de que las familias y personas que puedan “costear” la provisión de los servicios que se convengan, lo costeen directamente al Estado (pagando) o se provean del servicio a través de un mecanismo de mercado (oferta privada de servicios) mediante mecanismos de regulación y fiscalización que el Estado proporcione. El sentido focalizador de la provisión directa de servicios públicos por parte del Estado parecen entonces de manera clara.

Varios de los servicios públicos “históricos” provistos por la estructura estatal (servicios, ministerios, empresas públicas), como el caso del agua potable y los servicios de alcantarillado, la luz eléctrica y el abastecimiento de gas, han comenzado a ser provistos mediante empresas privadas. Esto ha llevado a un “desprendimiento” de responsabilidades tradicionalmente estatales, para derivar desde el ámbito propiamente productivo, al ámbito regulador y fiscalizador (incluyendo centralmente las tarifas a las que debe proveerse el servicio). Ello ha conducido también a un debate político complejo en los países y ciudades, respecto del régimen de garantías estatales y sociales para la operación de privados que administran concesiones estatales o que se han hecho parte de la propiedad de los activos de las empresas públicas de servicios. Por cierto, este debate ha estado “matizado” por las modalidades que ha asumido en cada situación nacional o local, la transferencia de responsabilidades (léase privatización), pero la tendencia principal va en esa dirección.

También es bueno destacar que dada la naturaleza dispar de los servicios públicos, éstos se pueden proveer a través de modalidades centralizadas o descentralizadas, con participación o no de empresas públicas o mixtas, y/o con responsabilidades mayores por parte de las administraciones locales o municipios. La tendencia descentralizadora parece desarrollarse, aunque resistiendo las inercias centralistas o los poderes corporativos de las empresas públicas. En función de situaciones particulares para diversos municipios aquello que parece más claro para el aseo de veredas y calles, el tratamiento de los residuos sólidos y el alumbrado público, no lo es tanto, cuando se trata de servicios de mayor complejidad. La experiencia chilena da cuenta de un proceso de enorme complejidad con la transferencia de los establecimientos educacionales básicos y medios y de la

salud primaria a los municipios, situación que recién comienza a “estabilizarse” a más de 20 años de su puesta en práctica (y aún con muchos debates pendientes).

Estos difíciles temas se expresan física y ambientalmente en las ciudades con una conflictividad adicional. La heterogeneidad y la segregación social presente en las ciudades hacen que, en la práctica, se pueda “dibujar” mapas con áreas de acceso extremadamente diferenciado respecto de servicios básicos. Muchas de las zonas de expansión urbana explosiva y reciente se encuentran claramente subdotadas de infraestructura para la supervisión de servicios de salud, educación, de comercio y hasta de seguridad. Como contraparte, las que corresponden a los sectores sociales más acomodados encuentran respuestas crecientes de oferta amplia de servicios. Las tradicionales zonas centrales de las ciudades siguen siendo “lugar preferente” (y muchas veces únicos, para la provisión de servicios institucionales, de educación y de salud especializada). Como resultado de ello, la cantidad de viajes de las personas se multiplican y los costos inherentes a esos servicios de transporte constituyen una “barrera adicional” para muchas familias pobres.

Todo lo anterior hace que la perspectiva “urbana y ambiental” de este tema sea de gran relevancia en las ciudades. Es por eso que la manera en que deben inscribirse urbana y ambientalmente las políticas de provisión de servicios públicos a la población es un asunto relevante. Estas notas apuntan en esa dirección, buscan inscribir inicialmente el tema en las realidades urbanas y ambientales, la dinámica del debate sobre servicios públicos y las orientaciones metodológicas esenciales para el tratamiento de esta temática en cada una de las ciudades. Existen ejemplos de ciudades y de servicios muy variados, como el caso del transporte público, pero nadie dudaría en “los tiempos de hoy” que alguien que se plantee un horizonte sustentable para su ciudad no asuma centralmente la cuestión del transporte público. Estas notas deben constituir una “guía básica” que reconozca las especificidades y particularidades urbanas y ambientales de cada ciudad.

II. Las ciudades latinoamericanas y sus servicios públicos

1. Los problemas de las ciudades

Las ciudades de América Latina presentan una gran cantidad de problemas: crecimientos inorgánicos, segregación social, compromisos ambientales de aire y aguas, violencia e inseguridad ciudadana, dificultades institucionales y grandes déficit de protagonismo y participación social. Diversos estudios dan cuenta de esta problemática múltiple y de creciente complejidad.¹ Las políticas y programas de acción en distintas líneas muestran éxitos limitados. Aun reconociendo la gran “heterogeneidad” de ciudades, ya sea que se las clasifique por tamaño, funcionalidad o influencia territorial, los problemas adoptan ciertos patrones comunes: una urbanización precaria en muchos de sus territorios, niveles crecientes de desigualdad social y muy fuertemente diferenciado acceso a las oportunidades sociales, y severos y acumulativos compromisos ambientales. Excepcionalmente hay ciudades latinoamericanas que han superado algunos de estos rasgos comunes y que mediante políticas persistentes integrales han progresado significativamente.² Sin embargo, la norma general es el agravamiento o persistencia de los problemas y las insuficiencias estructurales antes consignadas.

¹ Entre muchos textos sobre la materia, es conveniente revisar: CEPAL (2001a) y (1999), CEPAL-PNUMA (2001), Barcena (2001), Jordán y Simioni (1998).

² El caso más conocido es Curitiba en Brasil, pero es posible agregar experiencias interesantes como el Sistema de Transporte Milenium en Bogotá y los recientes avances en el transporte público de Santiago de Chile en vías reversibles, exclusivas y segregadas. El caso de Santo André en Brasil, cercano al Gran São Paulo ha sido objeto de recientes análisis relevantes.

Entre los problemas principales de las ciudades está su inorgánica expansión, la que además de deteriorar el entorno medioambiental, provoca una diferenciación social cada vez más manifiesta y eleva de modo creciente los costos operacionales de la ciudad y de los ciudadanos. Así ocurre fuertemente con la necesaria expansión de la red de transporte público, cada vez más extensa, más cara en su operación y donde el ciudadano es afectado en su calidad de vida al comprometer casi la cuarta parte de sus ingresos y de su jornada laboral efectiva al desplazamiento en transporte de discutible calidad. Existen estructuras urbanas en las que se viaja cada vez más, fruto de esa expansión urbana sostenida y de la segregación social. Los avances en la estructuración de barrios completos es menor y la insuficiencia de urbanización básica, y sobre todo de servicios esenciales, es manifiesta.³

En esa perspectiva de análisis está el planteamiento del problema de los servicios públicos en las ciudades latinoamericanas. Puede haber una aproximación a esta problemática desde la normativa y las políticas urbanas, desde la base y estructura económica, desde el transporte y la red urbana o desde la pobreza o la desigualdad social. Este planteo “desde los servicios públicos” se suma necesariamente a estas otras perspectivas de análisis.⁴

2. Los servicios públicos: su cobertura y las políticas emergentes

Los servicios públicos que acogen la atención preferencial son la educación pública, la salud pública, la justicia y los servicios generales que provee el Estado en los niveles central, regional y municipal. Servicios tales como el agua potable, el alcantarillado, el tratamiento de aguas servidas, la recolección y procesamiento de los residuos sólidos, los cementerios, los registros civiles, los servicios tributarios y la seguridad ciudadana.

Se está frente a un muy variado tipo de servicios públicos, muchos de ellos tradicionalmente administrados y gestionados por el Estado Central o por el municipio. En prácticamente todos los casos, es posible apreciar a escala latinoamericana, una notable evolución tecnológica, insertos en un debate francamente abierto sobre las responsabilidades públicas y de gestión privada, de marcos regulatorios y de transición creciente hacia la gestión de los agentes particulares.⁵ Al interior de esos enfoques es posible observar tres tipos de afirmaciones:

- (a) Existe una idea de innovación y cambio,⁶ un lenguaje de cierta modernidad que atraviesa la temática, esencialmente referido a una nueva manera de conceptualizar y trabajar con el usuario de estos servicios, mejorar su accesibilidad y entregarlos a través de tecnologías y procedimientos más eficaces.

La idea dominante, es que la gestión y administración de servicios públicos puede y debe ser elaborada de un modo diferente, que no es posible seguir “del mismo modo”, que es imprescindible un cambio y que ese cambio no es sólo tecnológico e informático, sino que se expresa incluso en la diversidad “conceptual” con la que debe enfrentarse la temática.

³ Un análisis exhaustivo del tema puede apreciarse en Castells y Borja (1996).

⁴ Como la que está presente a lo largo de una excelente compilación de artículos en Scheingart y D’Andrea (2001).

⁵ Este tema está expuesto de modo sintético pero muy acabado, en Scheingart (2001). Un complemento a dicho análisis puede encontrarse en Coing (1989) como también en CNUAH-Habitat (1987).

⁶ Una versión progresista de este enfoque está expresada en Portillo y Sirvent (1987).

- (b) Está presente también una noción más abierta a la participación de agentes privados en la prestación de estos servicios (Duhau, 1989; Kolderie, 1986; Derycke y Huntzinger, 1986, y Domenach y Quercy, 1986). Desde un punto de vista más general, se puede acoger aquí desde la privatización de activos y el traspaso de responsabilidades desde lo público a lo privado hacia formas asociativas entre ellos, especialmente a través de las concesiones reguladas a operadores privados. Esta perspectiva no se reduce a la “mera privatización” y ofrece una amplia gama de alternativas, como muestra la experiencia chilena en la energía eléctrica, el agua, las carreteras interurbanas y hasta las vías urbanas.

Esta idea de asociación con privados o de acción privada directa, es quizás la noción dominante respecto de los servicios públicos que puedan “tarificarse” y respecto de los que es posible encontrar mercados adecuados. Existen servicios de infraestructura como las obras de canalización de las aguas lluvias en donde es complejo establecer un buen y justo régimen de tarifas. Por otra parte, también es necesario considerar que el funcionamiento eficaz de los mercados y las tarifas pueden establecer subsidios al consumidor en determinadas circunstancias sociales.

- (c) El esquema persistente de los servicios públicos como responsabilidad exclusiva del Estado, atendiendo los niveles de desigualdad social existentes y el rol compensador ineludible del Estado, pero que crecientemente se ha abierto hacia formas más activas de responsabilidad regional y municipal.⁷ Este enfoque se encuentra más establecido en el debate latinoamericano sobre la salud y la educación, más que en la administración de la justicia y el área de las “estrictamente indelegables” responsabilidades sobre seguridad ciudadana y orden público.

Este debate va aparejado al rol crecientemente importante del municipio como instancia de mayor responsabilidad institucional descentralizada y de alta legitimación democrática.

Conviene “expandir” la idea municipal a la de la gestión regional, entendiendo que ella puede ser también de “asociaciones municipales” en áreas metropolitanas o zonas rurales de población dispersa donde la capacidad institucional del municipio único es muy débil.

3. Un enfoque de análisis social y urbano

Se reconoce la existencia de esta problemática de la provisión, administración y gestión de los servicios generalmente asumidos como públicos. Se quiere “plantear” este debate, con sus aportaciones conceptuales y metodológicas, en las ciudades latinoamericanas. Se quiere “estudiar” el modo en que los servicios educativos ejercen influencia en el ordenamiento y funcionalidad de las ciudades.⁸ Se quiere “ver” la manera en que un sistema de gestión de salud pública integrado condiciona, y hasta determina, “lógicas de ciudad”.⁹ Se quiere “observar” la manera en que la incorporación de capital y gestión privada en los servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas, afecta una “forma de hacer ciudad”.¹⁰

Se quiere hacer planteando un esquema metodológico y organizando algunas relaciones principales. Se hará a partir del reconocimiento de ciertos problemas “más demostrados”, pero

⁷ Una completa revisión de esta perspectiva se encuentra en Massolo (1989). Es importante revisar el planteo de Borja (1988) y complementar el enfoque con Galilea (1987) y Guimarães (1987).

⁸ Del tipo de análisis que afectará Serrano et al. (2001); se puede ver también Espinola (1997), Larrañaga (1996) y Montt (1995).

⁹ Como el que puede concluirse del análisis de Sojo (1996), y en el planteamiento de Cominetti y Digrofeello (1998).

¹⁰ Esta situación es evidente en el caso de Santiago y otras ciudades de Chile, donde recientemente la intervención de privados en la propiedad de las empresas sanitarias ha permitido un programa de expansión de la cobertura y el tratamiento sistemático de las aguas servidas.

abiertos a nuevas “perspectivas”. El objetivo es postular “una nueva mirada” (un enfoque) en esta temática poco habitual desde la perspectiva del análisis urbano, territorial y social.

Los problemas de localización de los servicios públicos, son los que aparecen de modo más evidente. Esto es nítido en Santiago de Chile, que duplica su extensión urbana efectiva en la década de los ochenta y que “crea” barrios desurbanizados, desestructurados y globalmente deficitarios en materia de servicios. Ni las poderosas intervenciones públicas en servicios esenciales, ni los incrementos de inversión privada de los noventa, logran afectar un patrón aún prevaleciente de “zonas precarias”. En dicho caso también se expone (y en ocasiones algunos investigadores demuestran) el notable crecimiento de los viajes, ya sea al trabajo, la educación y los servicios públicos y privados. Se va asentando en consecuencia una “forma de ciudad” socialmente compleja, costosa en términos de transporte y provisión de servicios y socialmente ineficiente.

Este tema ha sido tratado, por ejemplo, en un evento que organizó el Municipio de Santiago (1997), donde un espectro variado de visiones políticas y profesionales concuerdan del nivel de alta complejidad que enfrenta Santiago y las ciudades latinoamericanas y se plantea una extensa cantidad de propuestas en distintas líneas. Las exposiciones del Gobernador de Panamá, sobre promoción del desarrollo económico y social y del Alcalde de Buenos Aires sobre gestión urbana y planificación estratégica, son particularmente destacables.

En este importante evento se destacaron también las significativas insuficiencias que han tenido las políticas públicas en las últimas décadas en América Latina.¹¹ Acentuadas por un marcado formalismo y fundadas en experiencias internacionales muy poco aplicables a la realidad, se han desarrollado políticas e instituciones urbanas de muy dudoso efecto, que han concentrado esfuerzos en materias de diagnóstico y que han mostrado tremendas debilidades en la definición y continuidad de políticas efectivas.

En las posteriores notas se tratará de avanzar en ésta y otras direcciones. En el siguiente capítulo se sintetiza la problemática de los servicios públicos en las ciudades y, en el último, se hará referencia al carácter y sentido de las políticas y las propuestas de acción.

¹¹ Respecto de los alcances de las políticas públicas, el carácter de la planeación y las funciones de la planificación, es conveniente revisar el texto de Wiesner et al. (2000).

III. Los principales problemas de los servicios públicos en ciudades latinoamericanas

1. La acumulación de déficit en acceso y calidad

Se está frente a un conjunto complejo de déficit históricos que se han acumulado, tanto respecto al acceso a estos servicios como a la calidad precaria con que ellos se entregan a la ciudadanía (CEPAL, 2001c y 2001b). Las prestaciones de salud, educación, agua potable y saneamiento, tratamiento de residuos, seguridad ciudadana, transporte urbano y servicios locales en general, expresan un desequilibrio oferta-demanda de apreciable magnitud. Las carencias en el acceso afectan a sectores sociales significativos, del orden de la mitad de la población de las ciudades a las que se identifica en condición de pobreza. Lo anterior está muy ligado a la deteriorada calidad con que estas prestaciones son entregadas a la población en general. Dificultades de acceso y de calidad “enmarcan” una situación que requiere un esfuerzo gubernamental y social de magnitudes inéditas en las ciudades, con las consiguientes movilizaciones de recursos y modificaciones en la gestión que esta problemática requiere.

Aun cuando es posible advertir mejoras en la reducción de algunos déficit, se trata en América Latina de situaciones excepcionales. Una de ellas es la carencia habitacional y de servicios

urbanos en Chile, donde desde 1993 el número de “soluciones habitacionales” ha superado el incremento anual de demandas habitacionales familiares (medido por el número de uniones y una aproximación de la obsolescencia habitacional). De hecho, existen años de disminución de hasta 40.000 unidades de déficit así medido, aunque allí deben incluirse las “segundas viviendas” y la subestimación de las uniones de hecho. Lo importante a destacar es que estas disminuciones son el producto de un tremendo esfuerzo de recursos públicos adicionales, de un notable aumento de los ahorros familiares para la vivienda y de una inédita participación de los empresarios privados productivos y financieros en la vivienda social.

Este ejemplo de la vivienda es el más recurrente en todos los análisis sobre servicios en las ciudades. A ello se suele agregar los servicios de educación primaria y media y los servicios de atención básica de salud. En todos esos casos es dable observar carencias cualitativa-cuantitativas de enorme magnitud y generalmente crecientes. Muchas veces eso no permite dar cuenta de algunos servicios donde las carencias y déficit son aun más estructurales. Se señala como ejemplo los servicios carcelarios, los servicios destinados a la atención de menores abandonados y los servicios que corresponden a la atención de salud de enfermos del Síndrome de Inmuno Deficiencia Adquirida (SIDA) y otras patologías terminales. En esas materias, los esfuerzos sociales de movilización de recursos deben ser cualitativamente mayores para “entrar” a enfrentar la problemática, a riesgo del colapso o la insuficiencia abierta de esos servicios públicos.

2. Problemas severos de desigualdad e integración social

La heterogeneidad social en las ciudades suele expresarse en fenómenos de marcada segregación socioespacial. Esta situación lleva a una configuración de estándares muy variados sobre servicios públicos en ciudades de América Latina. No sólo se trata de localizaciones variadas y niveles distintos, sino del establecimiento de zonas o barrios que tienen diferencias extraordinariamente altas en cobertura, estándares y oportunidades de atención. Estas marcadas desigualdades se constituyen en factor explicativo de desintegración social, estructurando “ciudades en la ciudad” con lógicas distintas, diferentes sentidos de pertenencia social y una convivencia ciudadana severamente alterada. La situación descrita, es particularmente compleja en los “barrios nuevos” de las grandes ciudades de la región, extremadamente “descapitalizados” de servicios esenciales y fuertemente desintegrados a las dinámicas de “desarrollo” que se expresan en otras áreas de la ciudad.

Santiago de Chile es una expresión nítida en dicho sentido, particularmente acentuado en la década de los ochenta, donde fruto de una política de liberación de las normativas urbanas, la ciudad duplicó su extensión frente a una expansión productiva que no superó el 30 por ciento. La segregación que se configuró adquirió así un sentido estructural, y persiste aun cuando las cifras de la década del noventa sean totalmente inversas (a la duplicación de la producción se corresponde una expansión territorial cercana al 30 por ciento). En todo caso, la expansión urbana con segregación social es un elemento de identidad urbano-cultural en América Latina, y es difícil encontrar excepciones a dicha norma (Fernández, 2000).

Estas configuraciones territoriales peculiares exigen análisis espacialmente diferenciados y también acciones de políticas que reconozcan dichas particularidades. Se hará necesario introducir nuevas racionalidades a la localización futura de servicios como a las mejoras en sus estándares de satisfacción a los usuarios, pero parece evidente que una política eficiente buscará redistribuir territorialmente y reconocerá la necesidad de poner énfasis en “zonas de carencias”. No se trata en consecuencia de la mera referencia a la localización, por cuanto el factor locacional está tan asociado a ingresos, pertenencia social, tradición barrial y sobre todo estándares muy diferenciados.

3. Complejas inercias e ineficacias institucionales

En las ciudades se expresa una muy variada institucionalidad en la provisión de servicios públicos, generalmente desestructurada y en donde coexisten las instituciones nacionales-sectoriales, las regionales-metropolitanas y las municipales-locales. Generalmente se trata de instituciones con fuertes grados de superposición, con competencias insuficientemente establecidas y donde se acumulan inercias e ineficiencias de alta significación. La defensa corporativa con que se afirman estas respectivas burocracias, suele conspirar respecto de la acción coordinada y conjunta. En ocasiones, visiones políticas “alternativas”, favorecen esquemas independientes que terminan restando esfuerzos a una tarea de suyo difícil.

A lo anterior se agrega la enorme complejidad para estructurar burocracias públicas eficientes y eficaces, especialmente respecto a los recursos profesionales de mayor calificación. Los insuficientes regímenes de incentivos, la ausencia de capacitación y perfeccionamiento permanente y sobre todo, las inflexibilidades para constituir “equipos de trabajo” y “grupos de tareas” conspiran severamente en contra de esta modernización institucional.¹² Se generan condiciones para el desaliento profesional, tendencias a la “fuga” de profesionales jóvenes y talentosos que reciben estímulos y remuneraciones muy superiores en la actividad privada, y el consiguiente “envejecimiento” del plantel profesional público, con sus resistencias al cambio, la innovación informática y el trabajo grupal. No deja de ser reveladora la fundamental demanda sindical pública de la inamovilidad funcionaria. Como complemento negativo a lo anterior, escasamente existe “carrera profesional de mérito” y se abusa de los cargos directivos de confianza, dificultándose seriamente la continuidad profesional de las instituciones.

En el mediano plazo en las ciudades se deberá enfrentar una profesionalización “de otro nivel” para la prestación de servicios públicos, lo que supondrá urgentes esfuerzos de capacitación, adiestramiento y formación profesional. La profesionalización de un “servicio civil” en los servicios públicos, con régimen de exigencias formativas y exámenes de habilitación, sistemas de concursos públicos y selección calificada en los altos niveles de la administración, son parte de los desafíos que se comienzan a observar en la región como indispensables.

4. Insuficiencias críticas de financiamiento

La provisión de servicios públicos en las ciudades suele estar “estructuralmente desfinanciada”, en parte por lo ya descrito. Se supone que el financiamiento del presupuesto público (incluidas las instancias regionales y municipales, en sus relativos ámbitos de competencia), debe dar cuenta de los recursos para enfrentar esta tarea social. Se está hablando fácilmente, de presupuestos que no distan muchísimo de las necesidades efectivas. Sin embargo, interesa profundizar sobre la estructura del financiamiento, la asignación de costos y beneficios sociales y la adecuada focalización de los presupuestos públicos en sus distintas “escalas territoriales”.

El financiamiento adicional estructural requiere una “nueva escala” si se quiere enfrentar buena parte de las consideraciones previas. El tema, visto en esa perspectiva, es de gran amplitud, tiene que ver con la estructura impositiva, con el pago de los servicios públicos y los consiguientes sistemas de gratuidad y subsidios, con las particularidades de los impuestos locales por valorización de propiedades y contraprestación de servicios, como con la compleja estructura de financiamiento de la salud y la educación, cuando se reconoce una diferenciación significativa en el nivel nacional, regional y local de las atenciones.

¹² Un enfoque de modernización institucional vinculado a los esfuerzos de descentralización está en el acabado texto de Aghón et al. (2001).

Se trata de uno de los problemas de más difícil abordaje técnico y político (Aghón y Edling, 1997). Especialmente porque las alternativas institucionales públicas de cofinanciamiento (sectoriales y locales) son complejas, como también las formas de copago con los usuarios.

Deben considerarse también muchas materias que se vinculan con el complejo espectro de los seguros, de la forma en los que éstos son implementados en las prestaciones de salud y en los sistemas privados de salud. Si importantes y crecientes sectores de la población van disponiendo de un nivel de ingresos que les permiten “asegurarse” frente al riesgo del uso de determinados servicios básicos, del modo que se aseguran frente a “situaciones de emergencia”, no tendrá que ser el mecanismo y la institucionalidad pública la que deberá enfrentar inevitablemente un rol subsidiario, que en muchas ocasiones es cuestionable.

Otro aspecto de la mayor importancia es la disposición al pago de los ciudadanos respecto a los servicios estatales y municipales y la conducta de ellos frente al crédito que les es entregado directamente y donde la recuperación de los pagos es precaria. El Estado y sus respectivas Agencias (incluidas las municipales) tienen una cantidad extraordinaria de deudas por cobrar y servicios impagos. Este esfuerzo administrativo y político por mejorar la recaudación tiene su capítulo emblemático en los Servicios Recaudadores de Tributos, servicios que deben fortalecer adicionalmente, por cuanto la evasión y la elusión tributaria de los sectores sociales de mayor ingreso es de gran significación, bastante más alta de la que se observa en los países desarrollados.

5. Participación variada y compleja de agentes privados

En la última década se han promovido distintas formas de participación de agentes privados en la prestación de servicios que tradicionalmente se han definido como públicos (en la versión genérica que tienen para estas notas). Es el caso de los servicios de electricidad, agua, gas y otros que se han transferido desde la esfera de las empresas públicas hacia las privadas. También es la situación de servicios más tradicionales como salud y educación con la participación creciente de operadores privados con un régimen de subsidios variables. En muchos ámbitos de servicios más locales, la participación privada es mayor. Incluso se abre el debate sobre “cárceles privadas”. El resultado muestra, una gran discusión sobre la incorporación de privados en estos servicios, la necesidad de establecer marcos regulatorios eficaces y aproximarse a formas de acción conjunta entre agentes públicos y privados.

Poca duda cabe de que la incorporación empresarial privada en los servicios públicos ha “vitalizado” el debate y las posibilidades de enfrentar con mayor éxito las ampliaciones de cobertura, mejoras en las prestaciones y el perfeccionamiento de las modalidades de financiamiento. Las experiencias en las ciudades son bastante diversas, pero casi todas ellas muestran un panorama favorable a la incorporación de capitales y de gestión privada, especialmente aquellas desarrolladas dentro de un marco general de crecimiento fuerte y adecuada transparencia. En Chile, por ejemplo, la ampliación de redes de comunicación telefónica y la provisión de servicios de telecomunicaciones ha sido notable y con una significativa disminución de los costos de los servicios en un marco de acentuada competencia y adecuada regulación.

El tema de la privatización de servicios básicos sigue enmarcándose en un debate político e ideológico complejo, donde no es menor el rol que juegan las organizaciones de trabajadores estatales “tradicionales” y su resistencia a estos cambios.

Sin embargo la tendencia hacia asociación con privados es evidente y aparentemente “sin retorno”. En el Chile de la última década, es posible observar avances en la cobertura y calidad de los servicios “privatizados”, sin que ello implique incrementos de tarifas significativos y, en muchos casos, con importantes disminuciones.

6. Problemas tecnológicos y organizativos

Un aspecto no suficientemente tratado de los servicios públicos es toda la cuestión relativa a las formas tecnológicas en que estos servicios son provistos. Parte de las dificultades está en lo precarias que son las modalidades de administración, la atención a los usuarios y uso eficaz de los sistemas de información. Es el caso, por ejemplo, de los sistemas de recolección y tratamiento de residuos sólidos, donde las nuevas tecnologías incorporan modificaciones sustanciales a las “formas tradicionales”. En pocos campos, como en los servicios públicos, están más “abiertas” las opciones tecnológicas. Sin embargo, sigue estando vigente la rutinización de procesos y la alta resistencia al cambio.

Los avances en investigación y tecnología aplicada son importantes acicates para un progreso modernizador en la gestión de servicios públicos. Estas tendencias deben ir superando las “resistencias” antes señaladas, especialmente cuando el funcionario público asume, en la práctica, las ventajas de los nuevos procesos informáticos y de una modalidad de atención al público más directa, oportuna y crecientemente valorada. La experiencia de distintos servicios en diferentes ciudades de la región así lo muestran. El liderazgo en cualquier agencia pública es fundamental, llegándose a generar formas de mística y compromiso institucional inéditos. Un buen complemento con un régimen salarial que considere incentivos por metas y que refuerce la acción del “grupo de trabajo” suele acompañar innovaciones exitosas y notables, que la ciudadanía comprende y respalda.

Las innovaciones en el campo de la comunicación telefónica, la interconexión electrónica y el mejoramiento de los servicios postales, debería permitir enfrentar más rigurosamente los desafíos planteados. Lo anterior debiera provocar una disminución de los viajes de los ciudadanos y un aumento de sus “tiempos libres”, al modo de lo que se observa en las ciudades más desarrolladas, con una utilización creciente del tiempo a la recreación y a los servicios culturales. En las ciudades seguirán coexistiendo las tensiones entre las extensas jornadas laborales y el fuerte desempleo, con las nociones modernas de alta tecnología y ampliación del “tiempo libre”. Es altamente probable que en las segregadas ciudades también esta dicotomía comience a expresarse.

7. Debilidades de participación y gestión ciudadana

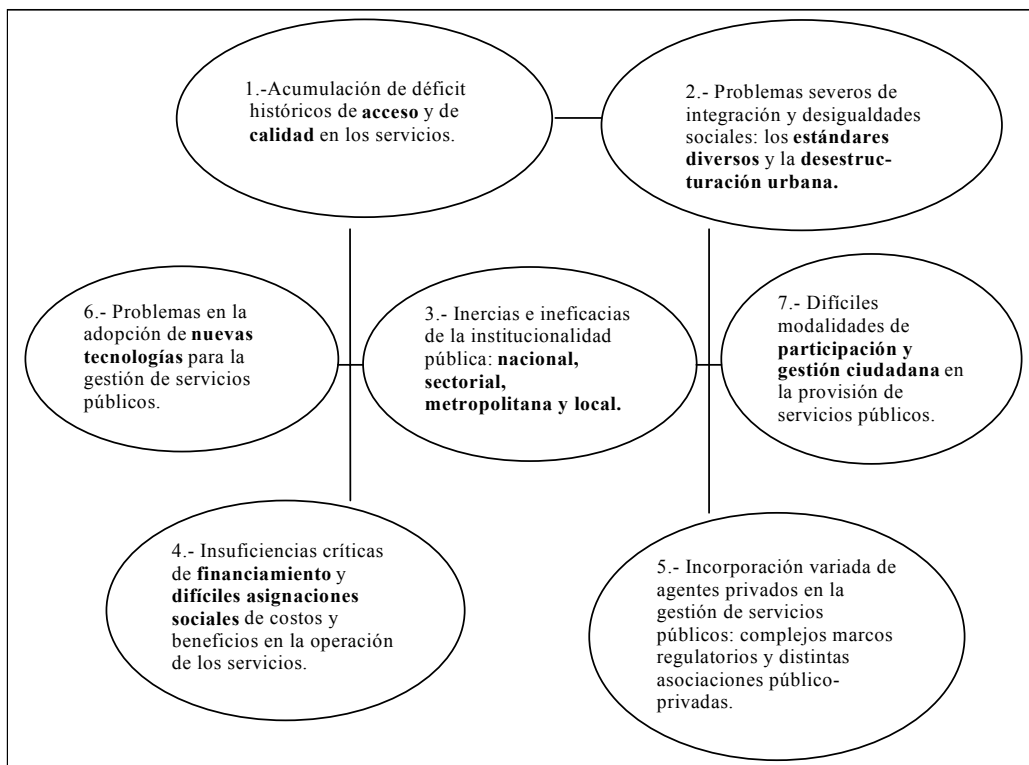
Finalmente se agrega a esta problemática, las muy insuficientes formas de participación ciudadana que se expresa en la provisión de los servicios públicos. Mientras en los países desarrollados, las organizaciones de la comunidad juegan un papel muy importante en el control y la forma en que se proveen estos servicios, en las ciudades estas formas de organización son precarias, insuficientes y generalmente centradas en demandarle al Estado que satisfaga sus necesidades.¹³ Este amplio campo de colaboración es otro de los desafíos que aparece en las ciudades en el complicado tema de los servicios públicos.

La “vigilancia ciudadana” requiere de formas institucionales más eficaces y directas, haciéndose necesario avanzar hacia formas de representación de los usuarios de los servicios. Las experiencias regionales sobre estas materias son escasas y muchas de ellas se concentran en una dinámica meramente reivindicativa, siendo necesario superar dicha actitud. La constitución de “Comités Ciudadanos” asesores en la gestión de los servicios públicos parece una buena perspectiva de política, pero deben evitarse las tentaciones burocráticas y centrarse en acciones que involucren a los actores directos y a los medios de comunicación.

¹³ Un enfoque muy preciso sobre el tema plantea Boisier et al. (1995), y en CEPAL (2000a).

Gráfico 1

SERVICIOS PÚBLICOS EN CIUDADES LATINOAMERICANAS: PRINCIPALES PROBLEMAS



Fuente: Elaboración propia.

En la medida que la gestión de las autoridades políticas se mide recientemente por la solución y enfrentamiento de estos problemas, los políticos deben ir respondiendo al *test* de la eficiencia de los servicios que directa e indirectamente administran. Ello se hace evidente en el nivel municipal, donde se asocia al Alcalde con determinadas prestaciones por su cercanía directa y atenta a los problemas de la ciudadanía. La respuesta electoral en la escala local comienza a diferenciarse de los escenarios políticos nacionales más ideologizados, al punto que reciben respaldo de “buenos administradores” de diferentes partidos y de manera creciente, esta exigencia se realiza también para los dirigentes nacionales en todas las colectividades.

IV. Las políticas generales sobre servicios públicos en ciudades latinoamericanas

Más allá de la heterogeneidad de situaciones que presentan las ciudades latinoamericanas y sus diferentes problemas, es posible establecer un marco general de políticas respecto de una nueva lógica de instalación, funcionamiento, cobertura, financiamiento y operación de sus servicios públicos. En este capítulo se trata precisamente de señalar dichas orientaciones, las que también dependerán del grado de desarrollo y contexto sociopolítico de la ciudad y de la región que se esté considerando. Precisamente, el abrir estas políticas está fundado en la posibilidad de construir un marco metodológico de trabajo. Del mismo modo que en el capítulo anterior, se irá señalando las alternativas de políticas de acuerdo a la cronología de las “siete problemáticas” antes establecidas.

1. En la región, las ciudades requieren de sistemáticos incrementos en cobertura y calidad de los servicios públicos, reconociéndose los considerables déficit que se han acumulado

Esto enmarca el diseño de políticas expansivas en materias de servicios públicos. Los aumentos de cobertura y las mejoras en las calidades con que se proveen dichos servicios, se han constituido en

las ciudades, como un aspecto clave de estabilidad sociopolítica, de fortalecimiento democrático y de convivencia social. El Estado debe asumir con fuerza compromisos en esas direcciones. Se trata de establecer una política que permita “entrar en otra escala” y por tanto, de enfrentar de un modo distinto esta materia insuficientemente asumida. Ello requerirá nuevas formas de financiamiento, otras modalidades institucionales y otras formas de protagonismo y control social.

Esta política incremental es requisito para responder a los aumentos de productividad social que son establecidos para las ciudades. Las mejoras en las condiciones en que se prestan los servicios esenciales (salud, educación, vivienda y hábitat) y los servicios articuladores de las ciudades (transporte, tratamiento de aguas y de residuos sólidos, energía y de operación general) son condición de base para el desarrollo de las ciudades y sus ciudadanos. Se hace imposible avanzar en ciertos “estadios mínimos de desarrollo” sin estas acciones, tanto por los requerimientos de la expansión productiva como de la estabilidad y la convivencia ciudadana.

2. Las políticas incrementales de servicios públicos en las ciudades supondrán avanzar decididamente hacia formas superiores de integración social

Estas acciones de aumento de cobertura y calidades en el acceso para el conjunto de la sociedad, suponen explícitas aplicaciones socialmente diferenciadoras. El acento deberá estar puesto en la mejora clara y diversificada de los sectores sociales más pobres y carentes, los que tienen una “localización” social y geográfica de marginalidad. Se trata de efectuar una opción por servicios públicos para los más pobres y marginados. Sólo una acción potente, sistemática, sostenida y persistente hacia los sectores sociales más necesitados, será capaz de generar condiciones de mayor integración social. Con recursos sociales “estructuralmente limitados”, la opción modernizadora de los servicios públicos está, en responder a ese desafío; en cómo se intervino sobre las escuelas públicas con mayores carencias y menos eficacia educativa; en cómo se tendrá la capacidad de establecer redes de servicio de salud, nutrición, asistencia legal, transporte urbano que sean suficientes para sostener subcentros y barrios al interior de las ciudades; en cómo se influyen y direccionan las redes de comercialización de productos esenciales y asegurar los derechos de los consumidores más modestos. Estos son ejemplos de tareas sociales de mayor importancia en la ciudad y que comportan rasgos de igualdad e integración social fundamentales.

3. Los servicios públicos requieren una renovación estructural que comprometa procesos urbanizadores de gran alcance

Los servicios públicos en las ciudades son “gestionados, controlados y/o provistos por una estructura institucional habitualmente antigua, de comportamiento inercial y conservador y que se corresponde habitualmente con problemas (en monto y calidad) muy diferentes a los actuales. Se trata, en muchas ocasiones, de una burocracia anquilosada, altamente compartimentada, lenta, reiterativa en procedimientos y con alto privilegio procesal por la “forma”. El personal profesional y administrativo de atención al público es insuficiente, las demandas de sistemas informáticos elevados y los horarios y formas de atención al “cliente” son muy deficientes.

Los rasgos principales de una propuesta de política modernizadora deben reconocer, a lo menos, el requerimiento de un sistema regulatorio general de defensoría del usuario y calidad de las prestaciones, la necesidad de una planificación y gestión metropolitana integrada que supere las visiones compartimentadas y además, que sea capaz de establecer sinergias elementales que aseguren eficiencia y economías de recursos y una administración marcadamente local de las

prestaciones de los respectivos servicios. Regulación general, planificación metropolitana y administración local son los elementos claves de esta política modernizadora.

La regulación viene de la mano con la incorporación de agentes privados en la gestión de los servicios tradicionalmente públicos, porque difícilmente se puede “transferir” el suministro energético, del agua potable o del gas, sin una estructura contralora de significación. Del mismo modo, estas regulaciones intentan ofrecer al usuario un tipo, calidad y oportunidad de servicios mejores, y surge, en consecuencia, la necesidad de estructurar las demandas de los ciudadanos y sus organizaciones.

La planificación metropolitana reivindica una “escala de tratamiento” eficaz de los problemas para generar economías en la gestión y para establecer relaciones virtuosas entre servicios a prestar. Los servicios de correos, por ejemplo, en la medida que ganen eficiencia, probidad y oportunidad, pasan a ser indispensables para llevar a cabo muchas funciones de notificación, demandas y entregas de certificaciones que no sólo reducirán burocracia y viajes de los usuarios, sino que permitirán integrar adecuados sistemas de información y de control.

La administración local de los servicios se constituye en una tendencia creciente en la mayoría de los países. La experiencia chilena de la administración de la salud primaria y de la educación básica y media, aun iniciada en el marco autoritario de los ochenta, se ha ido poniendo en ajuste en los noventa y hoy en día es altamente valorada, aun en el marco de importantes complicaciones. Sin duda, ello conduce a un rol de mayor protagonismo de sistema de administración municipal, con las consiguientes tensiones sobre transferencias de competencias y responsabilidades, legitimidad frente a la ciudadanía y urgentes necesidades de financiamiento.

4. El financiamiento de los servicios públicos en las ciudades debe ser reconocido como un elemento esencial en la definición de cualquier política sobre la materia

Tener una escala de respuesta de servicio acorde a las demandas crecientes, sumado a la integración social y la lucha contra la exclusión y suponiendo esfuerzos de modernización severos en la gestión, establece una responsabilidad de financiamiento de “otra magnitud”. Lo anterior importa responsabilidades en distintos campos, entre los que destaca la urgente necesidad de operar a “costos reales”, explicitando los subsidios que se efectúan y limpiando adecuadamente el rol del financiamiento público. Todo ciudadano que puede resolver, en las ciudades, su acceso a servicios públicos, en los niveles de precios del mercado, lo debe hacer así, descongestionando la responsabilidad pública. Permanecen en las ciudades, en el ámbito de la educación, la salud, la previsión, el transporte y otros servicios esenciales, una gran cantidad de subsidios (explícitos y las más de las veces implícitos) injustos y desfocalizados. Del mismo modo, la focalización de los usuarios de los servicios públicos requiere de permanente actualización, con más responsabilidad de la administración municipal.

Adicionalmente, la estructura y modalidad tributaria debe asegurar su eficiencia y justeza, por de pronto en la compleja tarea recaudatoria, por cuanto, los porcentajes de evasión siguen siendo muy altos en las ciudades, lo que se contradice totalmente con los objetivos generales de políticas antes expuestos. El control a la evasión, la formalización económica de las actividades, la actualización de los valores patrimoniales de la base tributaria (el avalúo periódico de los bienes raíces, por ejemplo), deben preceder a las reformas tributarias formales, las que deberán acentuar la eficacia y la justicia impositiva.

5. La asociación público-privada es fundamental para proveer servicios públicos eficientes

Se vive en ciudades y países en los que no se duda mayormente de la necesidad de asociar a los agentes públicos con los privados. Existe una apertura acelerada a la asociatividad público-privada. Incluso es interesante, la opinión de sostener la asociatividad como alternativa al reduccionismo “privatizador” que puede ser tanto o más ideologizado que al anterior “estatismo”. Por ello, ampliar la gama de modalidades de acuerdo entre los agentes públicos y privados, superando ideologismos antiguos, aparece como una oportunidad de políticas sobre servicios públicos de la mayor relevancia.

Si es posible construir marcos regulatorios estrictos y factibles, por qué no conceder a los privados capacidades de gestión y administración de servicios; por qué no establecer la transferencia de activos en sectores de los tradicionalmente “estatales”; por qué no llegar a convenir administración para que se delegue a un privado por algún tiempo, sujeto a un determinado programa de inversiones, calidad y provisión de servicios; por qué no emprender con más energía las alternativas de concesión de privados en carreteras, puertos y otras infraestructuras.

La experiencia chilena de los últimos cinco años es de gran relevancia en este campo y se tiende a aplicar crecientemente en los servicios públicos en las ciudades. Se ha conseguido aportar recursos de inversión que el Estado no debiera distraer para requerimientos más urgentes y se han concretado inversiones que mejoran la calidad y oportunidad de los servicios. Lo interesante de la experiencia chilena es que la recuperación de recursos por venta de activos ha sido cualitativamente mayor en los últimos años, precisamente, cuando los marcos reguladores se han ido estableciendo, como surge de una comparación evidente entre la incorporación de privados a las empresas sanitarias y los frentes de atraque portuarios, en comparación con la privatización de las empresas de energía eléctrica en el período del Gobierno Militar.

6. Los servicios públicos en las ciudades se pueden entregar, programar y ejecutar, en el mundo de hoy, de un modo muy distinto al de hace pocos años

La innovación tecnológica de la mano de la revolución informática, permite que en el actual mundo internacionalizado muchísimos servicios tengan tecnologías totalmente distintas. Un caso es el tratamiento de los residuos sólidos, uno de los temas que tradicionalmente más ha complicado a las ciudades y a los entes administradores regionales y locales. La recuperación y el reciclaje de residuos, la eventual clasificación de ellos, la conducta colaboradora de la población, nuevas formas de tratamiento sobre la compactación de residuos y otras de tratamientos químicos, pueden hacer de esta actividad “sucia y despreciable” una actividad “limpia y prometedora”. Los cementerios son hoy, tipos de actividades totalmente distintos a los de recientes años, constituyéndose en las áreas verdes con mejores niveles de mantención. Ya se ha hecho referencia al correo y a las distintas formas de comunicación. La reducción drástica de las comunicaciones telefónicas y el abaratamiento “relativo” de la comunicación electrónica se constituyen en oportunidades de primera importancia en el desafío “tecnológico” por proveer mejores servicios públicos. Incluso, la participación activa y organizada de los “usuarios” (consumidores) es más posible en las actuales condiciones tecnológicas.

Para avanzar en la dirección anterior es requisito esencial adoptar una mayor apertura al “cambio” superando los esquemas tradicionales de las prácticas institucionales.

En Chile, la experiencia del Registro Civil e Identificaciones es notable. La oportunidad en los registros, los certificados y el resguardo de la información es simplemente de “otra naturaleza”. Las mejoras en las oportunidades de atención de salud en los consultorios, desarrollada en estos días por el Ministerio de Salud, es una expresión concreta del avance en la superación de los tiempos de espera y en la oportunidad de atención en un área vital.

7. Se debe avanzar hacia un régimen de efectivas garantías para la población usuaria de servicios públicos

Se han efectuado algunas referencias sobre los marcos reguladores imprescindibles para las asociaciones entre lo público y lo privado. También se ha hecho referencia a la necesidad de reglamentar el régimen de subsidios, evitando explícitamente los “cruces” desfocalizados a favor de sectores medios y altos de ingresos. Sin embargo, interesa complementar ello con dos aspectos cruciales: los estatutos de derechos de los usuarios y las organizaciones de los ciudadanos.

El usuario de un servicio o una prestación pública se encuentra habitualmente en situación indefensa. Con suerte un buzón de reclamos o los llamados de atención a los medios de comunicación masivos en situaciones de “mayor espectacularidad” son los canales de expresión, más que reivindicaciones en materias esenciales. Los avances formales de la institucionalización de Cartas de Derechos de Usuarios son una política muy necesaria. Estos derechos comienzan a ser reivindicados de modo importante respecto de los pacientes de salud, pero son perfectamente extendibles en otras materias. Estas cartas de derechos deben acompañarse de asistencia legal y técnica, sin lo cual pueden quedar en “letra muerta”. La responsabilidad ética de los colegios profesionales puede ser un elemento coadyuvante de importancia.

Sin embargo, es la organización propia de los ciudadanos, la que puede asegurar una política de servicios públicos más extensa en cobertura y calidad, de mayor inclusión social, tecnológicamente más avanzada, moderna institucionalmente, con adecuados y oportunos financiamientos y con nuevas modalidades asociativas entre agentes públicos y privados. No es un asunto menor por cuanto, incluso en Chile donde tradicionalmente ha existido un importante grado de organización y movilización social, las asociaciones de trabajadores y las organizaciones territoriales pierden terreno. Allí es donde está la apuesta política por organizaciones de usuarios o consumidores, que sean capaces de recrear una articulación y fuerza social distinta. En última instancia, allí estará el sostén de los cambios urgentes que requieren los servicios públicos en las ciudades.

En los capítulos siguientes se examinarán las alternativas y alcances de la gestión local de los servicios públicos, como herramienta eficaz de llevar la planificación, administración y toma de decisiones sobre los servicios urbanos a los usuarios.

En el desarrollo de ese tema, se identificarán los importantes roles que juegan cada tipo de servicio público prestado a la comunidad local, los que pueden diferenciarse como servicios de satisfacción de necesidades básicas y como servicios de desarrollo y fomento. Este último grupo, muchas veces subvalorado por las políticas centrales en función de los requerimientos esenciales de salud, educación, agua y energía por parte de los habitantes, cumple un papel gravitante e irremplazable en el acceso de la población a medios de desarrollo económico y productivo, como de autogeneración de capacidades competitivas.

La gestión local, y su aplicación en los servicios públicos en general, cumple funciones esenciales en cuanto se transforma en un actor protagónico para la superación de la

pobreza y el rezago económico de numerosos grupos de población en América Latina y el Caribe. De ahí que debe ser atendida y fortalecida con procesos de descentralización integral y de apoyo a su óptimo desenvolvimiento, puntos que serán tratados detalladamente a continuación.

V. Gestión local y servicios públicos

1. Descentralización

En América Latina y el Caribe la descentralización se encuentra apoyada en dos visiones. La primera, asociada a los economistas neoliberales, plantea que al disminuir la influencia del Estado los servicios se vuelven más eficientes y se reduce el tamaño y “el peso” del Estado. La segunda visión sostiene que al descentralizar se aumenta la participación ciudadana, se democratizan los procesos políticos y sociales, acercando las políticas sociales a la comunidad.

Como una forma de entregar mayor cobertura de servicios y por sobre todo democratizar los cambios, que incluyen la participación y el acercamiento de las políticas sociales, surgen procesos descentralizadores. “Más allá de esos procesos de transferencia de funciones entre niveles gubernamentales, los gobiernos locales de la región han estado, por lo general, a cargo de ciertos servicios urbanos, en particular los relativos al mantenimiento de la ciudad. En tal sentido, debe recordarse que los servicios de recolección y disposición de residuos sólidos han integrado ese núcleo del gobierno local en casi todos los casos” (Pírez, 2000).

La descentralización implica la entrega de atribuciones a un órgano del Estado siendo el municipio el destinatario, el responsable de la gestión y administración de los servicios. En este sentido, la descentralización presenta ciertas posibilidades que se resumen en:

- Las organizaciones descentralizadas funcionan mejor ya que poseen mayores niveles de autonomía y son mucho más flexibles en la medida en que pueden reaccionar con más rapidez ante problemas inesperados.
- Comparativamente una organización descentralizada es más innovadora que una organización centralizada
- Una respuesta ágil a las dificultades económicas de las últimas décadas.
- Democratizar, implica aproximar las decisiones a la ciudadanía y fomentar la participación, el diálogo y la civilidad.
- La reactivación de la economía hace necesaria la intervención local, esto se debe principalmente a la disminución de los recursos del Estado en esta materia, teniendo mayores posibilidades para que los niveles meso y micro adopten decisiones y responsabilidades viables.
- El gobierno local se hace responsable de forma más directa de los sectores de más bajos ingresos.

Es por ello que, a través de la descentralización, se procura democratizar las acciones de las políticas públicas sustentadas en la participación de la población en instancias de representación directa, como las Juntas Vecinales por ejemplo. En este contexto hay que precisar que en América Latina y el Caribe, existen dos corrientes descentralizadoras que caracterizan este proceso:

Cuadro 1
CORRIENTES DESCENTRALIZADORAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Corriente descentralizadora	Características
1. Neo-liberal	<ul style="list-style-type: none"> - Existencia de un Estado mínimo. - Favorece la formación de empresas privadas. - Libre Mercado. - Descentralización económica y administrativa.
2. Democratizante modernizadora	<ul style="list-style-type: none"> - Existencia de regímenes democráticos. - Eficacia del Estado. - Participación ciudadana. - Descentralización política.

Fuente: S. Boisier y V. Silva, "Descentralización de políticas sociales y desconcentración territorial. Puntos de intersección para la investigación y acción" en "Seminario Interagencial acerca de la Descentralización y Desconcentración de los Sectores y Servicios Sociales", Santiago de Chile (1989).

La descentralización en la práctica, dependerá en gran medida de la forma de organización estatal, sean de un país federal unitario. En el primer caso, es habitual que "parte de las funciones no centrales de los servicios esté a cargo de unidades de nivel intermedio (estatal ó provincial), mientras que en los países de organización unitaria ese papel está concentrado en los gobiernos municipales" (Pírez, 2000).

La transformación que implica la descentralización, favorece en gran medida los procesos de modernización del Estado. Este se "desprende" en parte importante de su estructura para hacerse más eficiente en la formulación e implementación de políticas sociales, impulsando el fortalecimiento de los municipios en la gestión urbana. De esta forma los municipios desempeñarán un rol más activo ante y con la sociedad civil (comunidad) para lograr equilibrio en el desarrollo económico, político y social.

La forma de fortalecer los municipios es a través de la otorgamiento de capacidades para generar y gerenciar sus propios recursos, robusteciendo también a la comunidad por medio de la participación. Con ello las políticas y decisiones que se adopten a nivel local, podrán contrarrestar el avance del deterioro de la vida de las personas en comunidad.

No se debe olvidar que la meta de la descentralización es intentar convertir a la administración municipal en una empresa pública, capaz de generar políticas sociales viables y acorde a las necesidades de la comunidad. Es por ello que en este proceso, debieran darse las siguientes facultades a las municipalidades:

- Dirigir todas las tareas municipales.
- Llegar a acuerdos o consensos sobre la base de principios establecidos.
- Poseer una forma democrática y participativa respecto de la gestión.

En la materialización de la actividad del Estado en el nivel local, se distinguen dos grandes tipos de servicios que el Estado entrega en el ámbito local: los servicios municipales básicos y los servicios municipales de desarrollo y fomento.

2. Gestión urbana local

Este concepto puede definirse como un conjunto de actividades, procesos y funciones que ocurren en un territorio, donde existe una constelación de recursos humanos, financieros, políticos y naturales, que son administrados por los municipios, con el fin de satisfacer las necesidades de la comunidad local.

A esta acepción puede agregarse que la municipalidad debe tener la capacidad de generar políticas y elaborar, ejecutar e implementar proyectos que colaboren con el desarrollo de la comunidad, con los recursos que posee. Con ello se concretaría uno de los objetivos de la descentralización: integrar las necesidades de la población en forma más representativa de acuerdo a prioridades establecidas por cada unidad local, basándose por ejemplo en plebiscitos.

La forma en que la gestión urbana local se lleve a cabo dependerá de las capacidades del municipio. Dicha capacidad se expresa por medio de los recursos que esta unidad posea: humanos, tecnológicos, financieros, entre otros. Es así que existen diversas modalidades de llevar a cabo la administración y el gobierno local.

En la realidad latinoamericana existe homogeneidad en lo que a gestión se refiere. El creciente traspaso de funciones, responsabilidades y atribuciones a los municipios producto de la descentralización hace que esta entidad asuma roles que legitimen su existencia como instancia representativa.

Acerca de esto, existen nueve (9) tareas para la gestión urbana local (Jordán y Simioni, 1998):

- 1) El proyecto de ciudad.
- 2) La competencia urbana.
- 3) Planificación estratégica.
- 4) Productividad de la ciudad.
- 5) Las relaciones público/privadas.
- 6) Capacitación de los recursos humanos municipales.
- 7) Desarrollo sustentable.
- 8) Conocimiento de la ciudad.
- 9) El espacio de la participación ciudadana.

En todos los puntos anteriores se reconoce que los municipios deben poseer la capacidad para realizar dichas tareas, ya sea porque sus propios medios se lo permiten o en caso contrario pueden concertar alianzas de cooperación con otros órganos de la administración pública u otra alternativa elaborando acuerdos que impliquen la participación de actores privados. La finalidad es que la gestión sea eficiente en la entrega de los servicios, basándose en las tareas que le son propias de la entidad local (capacitación de los recursos humanos municipales, conocimiento de la ciudad, las relaciones público/privadas, planificación estratégica), para después concretarlas y materializarlas.

La descentralización por lo tanto, consiste en otorgar a los municipios las facultades necesarias para que lleven a cabo la entrega de los servicios de acuerdo a sus posibilidades. Esto significa que cada entidad evaluará si lo hace por sí misma, en asociación con privados (gestión mixta) o bien si esos servicios son provistos por privados. Las formas de gestión conocidas deben estar directamente relacionadas y complementadas, con el objeto de que sobre la base de ellas se construya la gestión urbana más adecuada para cada municipio.

A lo anterior se agregan los objetivos de la gestión urbana local (Jordán y Simioni, 1998):

- 1) Mejorar la productividad y la eficiencia urbana.
- 2) Asegurar la sustentabilidad ambiental del desarrollo urbano.

La relación existente entre los dos puntos anteriores es directa, dado que ambos apuntan a mejorar las condiciones de vida y convivencia de las personas. Se incorpora así al municipio a formas de gestión conocidas, llevando a cabo novedosos tipos que implican nuevos desafíos con el fin de conseguir formas más eficientes de provisión de bienes y servicios.

En cada caso, el éxito o el fracaso de la implantación de políticas, planes y proyectos estará directamente relacionado con la definición que se le otorgue en la legislación, ya que es importante conocer el grado de autonomía que posee, sus atribuciones y su organización administrativa.

Los municipios buscan estrategias con el fin de tener un servicio más eficiente, concepto que durante años fue exclusivo del sector privado y ahora es parte de la “jerga pública”.

En productos tangibles, la medición de la eficiencia es sencilla ya que es cuantificable. Sin embargo, en el caso de los servicios, es un tanto compleja y hasta imprecisa, principalmente porque los servicios tienen características como la intangibilidad, indivisibilidad y, por sobre todo, la heterogeneidad.

La dificultad en la medición de los servicios se centra en estas características. Para ello y con el objetivo de superar esas imprecisiones, los servicios fueron sometidos a medición a través de “indicadores de gestión”, que en definitiva son dimensiones de desempeño que buscan medir la capacidad institucional respecto de la eficiencia.

Una forma de aumentar la eficiencia de los servicios es la incorporación de la tecnología. En el marco de los procesos modernizadores de la gestión pública, ésta se sustenta en la necesidad de incorporar nuevas formas de trabajo, conocimientos y habilidades que permitan incrementar la calidad del servicio. Esto implica además de un cambio institucional, la necesidad del compromiso de todas las partes involucradas.

Igualmente, es fundamental la labor de los agentes directivos en calidad de líderes, capaces de llevar a cabo los cambios necesarios al interior de los servicios.

Complementario a lo anterior, las entidades locales deben poseer canales de información y comunicación “para” y “con” los ciudadanos. Con estas valiosas herramientas, se incrementa la calidad de vida de las ciudades, se igualan las oportunidades y se fomenta la participación ya sea por medio de aportes o críticas.

Es necesario aclarar que la gestión urbana presenta diferencias en función del sistema de gobierno definido en las Constituciones Políticas, esto es Estados Federales y Unitarios, presentando diferentes niveles de efectividad de los procesos descentralizadores. Así, los Estados Unitarios propician de mejor manera la descentralización a nivel local, ya que no existe un nivel intermedio que caiga en centralismos obstaculizadores, como existe en países federales.

VI. Función de los servicios locales

Los servicios públicos locales son todos aquellos servicios que se prestan a la comunidad de forma permanente y continua, casi siempre a través de entidades dirigidas por el municipio o asociadas a éste.

Los tipos de servicios que entregan las unidades locales, se pueden clasificar en dos grandes grupos de acuerdo a los servicios que prestan. El primero conforma los servicios municipales básicos y el segundo, los servicios municipales de desarrollo y fomento.

En el caso de los servicios municipales básicos, se encuentran por una parte, aquellos servicios con carácter esencial, los que habitualmente están a cargo de los municipios (agua y alcantarillado); también se encuentran aquellos servicios con carácter asistencial, que están incluidos en esta clasificación tradicionalista, y son producto de los procesos descentralizadores en América Latina y el Caribe, en donde se encuentra la salud primaria y la educación primaria.

En el segundo de los casos, los nuevos servicios se denominan servicios municipales complementarios de desarrollo y fomento, siendo todas aquellas actividades que los municipios realizan en función de satisfacer con mayor eficiencia las necesidades de la comunidad. Esta situación se ejemplificará con el caso de Quilmes, (Buenos Aires, Argentina), en donde la descentralización de los servicios, esto es, pasando desde el nivel central a uno local (en este caso a un municipio), ha adquirido la forma de desconcentración.

Esquemáticamente sería lo siguiente:

Cuadro 2

PRINCIPALES TIPOS DE SERVICIOS MUNICIPALES

Básicos		De desarrollo y fomento
Esenciales	Asistenciales	
Aquellos servicios prestados de manera regular y continua, y que son necesarios para el normal desenvolvimiento de la comunidad, siendo imprescindibles. Un ejemplo de ellos son el agua potable y su saneamiento.	Son todos aquellos servicios básicos e imprescindibles, que por procesos descentralizadores pasan de manos del nivel central a manos municipales. Ejemplo de ellos son la educación primaria y la salud primaria.	Son aquellos servicios que prestan los municipios, con el fin de fomentar el desarrollo económico local. Ejemplo de ello es la oficina de atención a las pyme.

Fuente: Elaboración de los autores.

Estos servicios, son los que actualmente se entregan a nivel local en la región, algunos productos de los procesos descentralizadores y otros que se han mantenido en el tiempo.

América Latina y el Caribe posee altos niveles de inequidad social por las condiciones histórico-sociales, que han agravado las crisis políticas y económicas. Esto llevó al Estado a descentralizar las acciones al nivel local, siendo el objetivo inmediato entregar atribuciones a estos niveles locales, con el fin de satisfacer necesidades de manera más directa.

Varias situaciones agravaron en los años ochenta la situación de los países de Latinoamérica, como el endeudamiento externo, la desigual aplicación de programas de estabilización a nivel interno y las constantes alzas en las cifras de desempleo. Todo lo anterior, desencadenó problemas como la insuficiencia de la base productiva de la región y la expansión de la pobreza, entre otros.

Los municipios prestan una serie de servicios que deben ser identificados, dado que no todos son parte de la gestión local y, en algunos casos, han sido traspasados a actores que no son parte de lo que se conoce como sector público en sentido genérico.

A continuación, se describen los dos tipos de servicios que proveen las municipalidades a través de la gestión urbana local.

1. Servicios municipales básicos

Los servicios esenciales referidos anteriormente, “son aquellas prestaciones que satisfacen necesidades individuales o colectivas necesarias e irremplazables...” (Rodríguez, 1989), como la salud, educación vivienda, agua potable y seguridad social.

Se entiende por estos servicios, todos aquellos que son prestados por las municipalidades con el fin de satisfacer las necesidades básicas, y se agregan a los anteriores agua potable (entiéndase alcantarillado y tratamiento de aguas servidas) y actualmente la seguridad ciudadana, que ha tomado gran auge. Tal como señala el cuadro anterior, estos servicios se subclasifican en dos tipos:

a) Servicios municipales básicos con carácter esencial:

que corresponden a todos aquellos servicios básicos e imprescindibles para vivir. Es el caso del agua potable y las operaciones que ésta implica (sea saneamiento y/o alcantarillado) y la electricidad, entre otros.

b) Servicios municipales básicos con carácter asistencial:

los cuales surgen a raíz de los procesos descentralizadores, en donde algunos servicios son traspasados a los municipios, como es el caso de la salud y la educación primaria.

Un fenómeno interesante es el que ocurre actualmente a nivel latinoamericano y se relaciona con la modernización de la gestión pública y los procesos democratizadores a que ha sido sometida

la gestión local. Dentro de toda esta metamorfosis, la descentralización podría definirse como un mecanismo mediante el cual, el gobierno central ha intentado “descongestionarse”, para ello realiza la entrega de grados de autonomía a los órganos regionales y locales. Estos grados de autonomía se reflejan en herramientas jurídicas, administrativas y financieras, las cuales en muchos casos facilitan la gestión de dichas entidades.

A juicio de expertos en la materia, es necesario que este traspaso de poderes esté acompañado de regímenes democráticos que aseguren por una parte, la representatividad de las autoridades electas y, por otra parte, la participación de la comunidad, con el fin de que esa participación y representatividad se refleje en la canalización de las demandas y la adopción de políticas, y de esta modo, enfrentar los problemas locales más importantes.

Dentro de estos servicios, denominados muchas veces tradicionales, se encuentra el tema de las políticas sociales. En este tema se opta por descentralizar justificando que de esta forma los servicios serán entregados de forma más inmediata, abogando siempre a la eficiencia de esta entrega, siendo importantes herramientas de apoyo, la información y la comunicación.

Un tema que se encuentra dentro de este tipo de servicios es el que “las decisiones de política social se han estado tomando en forma excesivamente sectorializada desde el punto de vista funcional, es decir, se ha constatado la escasísima coordinación entre los diferentes sectores como salud, seguridad social, educación, vivienda, etc.” (Jordán y Simioni, 1998).

La falta de intersectorialidad y/o multisectorialidad de todos estos sectores, podría llevar a que las necesidades no sean satisfechas. Pensando en una gestión local de servicios públicos con falencias básicas de administración, lo cual se repite en el ámbito regional y central en América Latina y el Caribe. No menos importante es el tema del desarrollo regional que, como concepto valórico, dependerá de las condiciones y realidades de cada protagonista. Para que el desarrollo regional sea al menos homogéneo, de acuerdo a Boisier y Silva (1989), se debe tener en cuenta lo siguiente:

- creciente proceso de autonomía
- capacidad de captación y reinversión del excedente
- creciente proceso de inclusión social
- responsabilidad ecológica
- sincronía intersectorial y territorial.

Se supone que sobre la base de estas condiciones, el desarrollo regional podría concretarse, amparado en la toma de decisiones (en servicios básicos) más adecuadas y representativas, lo que sin duda superará en algún grado las diferencias en la región. Además que con procesos graduales de cambios, que sin duda tendrán más efectividad, la autonomía podrá demostrarse en el manejo de recursos, mejorando la cooperación al interior de los servicios y con otros servicios.

Como se señaló anteriormente, existen los servicios municipales básicos con carácter asistencial, los cuales pueden ser provistos por el Estado pero con participación privada, conocida como la “gestión mixta”. Esta es una forma de hacer participar a agentes privados en la entrega de los servicios que tradicionalmente son entregados por los municipios. En este caso, el servicio se sigue denominando público, dado que el Estado garantiza un amplio acceso sin discriminación, controlando las actividades privadas, aunque se reconocen ciertas dificultades.

La justificación de la participación de actores privados en la entrega de servicios públicos es para superar obstáculos, como la ineficacia, pero siempre y cuando el Estado participe en la fiscalización y la regulación, es decir, que actúe el control estatal. De esta forma se logra una entrega de los servicios y la garantía de la entrega de los mismos. Así, el Estado se vuelve un facilitador, promotor y regulador de la actividad privada en la entrega de servicios públicos.

En el caso de Santiago de Chile, la Empresa Metropolitana de Obras Sanitarias (EMOS), atiende al 90% de la población. Es una entidad pública autónoma y está organizada como sociedad por acciones.

Actualmente está fiscalizada por la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SSS), de la cual recibió el derecho a explotar cuatro concesiones: producción, distribución, recolección y tratamiento de aguas. Respecto del control, está supervisada por el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN).

La entrega del servicio está bien calificada. La empresa ha mantenido una inversión uniforme, financiada con recursos internos y préstamos del Banco Mundial. Existen programas de apoyo a la población con menos recursos. Estos son, principalmente subsidios en caso de bajo consumo por parte de los consumidores, o bien, la gratuidad de equipamientos (grifos) donde no sea posible su instalación por falta de recursos.

Fuente: Elaboración de los autores.

2. Servicios municipales de desarrollo y fomento

Los servicios que habitualmente son provistos por los municipios se asocian conceptualmente a los servicios municipales básicos (salud, educación, agua potable y saneamiento), los cuales se encaminan a un beneficio directo a la comunidad local, aunque impliquen costos a los municipios.

Sin embargo, existe otra serie de servicios que entrega la gestión urbana local, los cuales pueden tener un componente económico y conllevan a un beneficio recíproco (municipio-ciudadanos) en materia de desarrollo urbano local, en el fomento productivo y empresarial, y en la eficiencia administrativa.

En el caso del fomento productivo y empresarial los municipios han incorporado diversos planteamientos estratégicos que en materia de elaboración y ejecución, favorecen principalmente la actividad económica local a través de apoyo financiero y técnico.

En este contexto, la gestión urbana, se convierte en un facilitador, trabajando ó actuando en cooperación con otros actores locales. La capacidad de los municipios resulta trascendental en materia de desarrollo local siempre y cuando esta capacidad de gestión cumpla con la cobertura y la rapidez en la entrega de dichos servicios. La iniciativa y la capacidad de gestionar estos servicios se manifiestan en la creación de oficinas o departamentos que estimulan la inversión local a través del apoyo financiero y técnico, como es el caso de las pequeñas y medianas empresas (pyme).

Con el fin de que estos servicios sean eficientes, en muchos casos son entregados en forma directa, es decir que no existe intervención de otra entidad en la labor de la municipalidad. Justamente, en el caso de la iniciativa municipal en materia económica, el papel que cumplen las entidades locales consiste en intervenir en dichas actividades. Esta intervención, que también puede ser entendida como iniciativa, permite crear empresas y establecimientos regidos por marcos regulatorios, lo que demuestra el principio de la autonomía municipal y la flexibilización que ha traído consigo la descentralización, facilitando la gestión en los municipios.

Cuadro 3
CUADRO RESUMEN DE SERVICIOS

Servicios municipales	Servicios
<ul style="list-style-type: none"> • Básicos: <ul style="list-style-type: none"> - Esenciales - Asistenciales 	<ul style="list-style-type: none"> - Agua potable y saneamiento básico - Electricidad - Teléfono - Recolección de residuos - Parques y recreación - Aseo de calles - Operación del municipio - Pavimentación y reparación de vías - Carreteras - Puentes - Alumbrado de calles - Transporte masivo - Salud primaria - Educación primaria
<ul style="list-style-type: none"> • De desarrollo y fomento 	<ul style="list-style-type: none"> - Fomento productivo - Actividades de gestión ambiental - Atención al vecino y mesa de entrada - Rentas municipales - Obras particulares - Obras a terceros - Catastro - Inspección general y habilitación de negocios - Defensa al consumidor - Asesoramiento jurídico gratuito y mediación - Coordinación de servicios públicos - Coordinación de políticas sociales - Coordinación de políticas culturales - Atención a las pyme

Fuente: Elaboración de los autores.

Aquellos servicios no tradicionales que son prestados por órganos dependientes de los municipios facilitan el desarrollo educativo, cultural y de capacitación por medio de las facultades que les son otorgadas. Se trata de una nueva forma de gestionar los servicios a través de la desconcentración de los mismos, con el fin de ser, principalmente eficientes, sin dejar de lado la eficacia y la productividad.

Lo anterior se debe a que la labor de la gestión urbana ha tenido que adecuarse a formas no conocidas de administrar nuevos servicios, producto de la necesidad de una mayor cobertura y del mejoramiento de la calidad en la entrega de dichos servicios. Se han creado, en este contexto, diversos mecanismos que han dado los resultados esperados, en donde la gestión urbana ha asumido un papel preponderante. Estos mecanismos se basan principalmente en la creación de infraestructura y de procesos administrativos que colaboran con la entrega de servicios.

Lo anterior, concedido por causas político-administrativas y geográficas, ha dado origen a una nueva forma de gestión municipal. Las causas (que también pueden ser consideradas como condiciones) en el caso de las políticas administrativas se refieren a los Estados Federales y Unitarios. La segunda, referida al territorio que comprende una región, ha sido causa de reinventar las acciones municipales destinadas a entregar los servicios, esto por la lejanía que existe entre la municipalidad y las personas en términos geográficos.

Los servicios municipales de desarrollo y fomento son un grupo de acciones que el municipio realiza en función del desarrollo económico local. “Un tercer grupo de competencias corresponde a la promoción del desarrollo económico local, área relativamente nueva para las municipalidades. Esta mayor preocupación se enmarca en el contexto de la globalización y apertura económica, para poder insertarse en el mercado internacional” (Aghón y Cortés, 1998). Las nuevas funciones que han debido asumir los municipios en relación con el desarrollo local, han involucrado la adopción de nuevas formas de trabajo, que dinamicen institucionalmente el organismo local. Con ello, serán capaces de involucrar a todos los actores y sectores de la comunidad, con el fin de promover el desarrollo y fomento productivo a nivel local.

Para que lo anterior se materialice, debe existir un proceso de descentralización que contenga claridad en las competencias que se entregan a los servicios sometidos a dicho proceso, además de la coordinación institucional local, apoyo técnico permanente y el fortalecimiento del financiamiento y mejoramiento en la redistribución de los recursos. Parte importante del fortalecimiento de esta nueva faceta local, se justifica pues “El desarrollo de un sistema económico global no sólo ha provocado cambios en ciudades en función de la jerarquía urbana que ha ido construyendo en cada país y en cada región, sino que ha significado, al mismo tiempo, un fortalecimiento del rol del espacio local” (Aghón y Cortés, 1998).

- **Caso: Plan de descentralización de la ciudad de Quilmes, en Buenos Aires, Argentina¹⁴**

Este plan intenta desconcentrar la descentralización municipal. Los rasgos que presenta Quilmes justificarían la implantación de un proceso de desconcentración y descentralización, por el “tamaño importante de su población, la extensión y densidad de su tejido urbano (94 km²), la interacción de los municipios vecinos y con la propia Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la compleja territorialización de la prestación de servicios públicos de la órbita nacional y provincial, son factores que operan como principales antecedentes del Plan”.

Con ello, se pretende llegar a mejorar la calidad del servicio, en cuanto a eficiencia, eficacia y oportunidad, así como también la infraestructura de dichos servicios y su estructura organizacional.

En este tipo de servicios, es necesario señalar que se crearán nuevas instituciones para la prestación de dichos servicios municipales y extra municipales, con el fin de disminuir la brecha que existe entre un servicio público y la ciudadanía. Las nuevas instituciones se denominan Centros de Gestión Municipal, donde “podrán desarrollarse actividades culturales, educativas y de capacitación no formal y de apoyo a las pyme locales, además de acciones de promoción social destinadas a grupos vulnerables de la comunidad”. Desde el punto de vista organizacional se describe de la siguiente manera:

Compuesta por 10 secretarías y la Asesoría Letrada, además de las Secretarías del Departamento Ejecutivo, reconocen directamente otras 7 dependencias de menor nivel jerárquico entre ellas la Dirección de Descentralización y Coordinación de Delegaciones, de la cual dependen 5 Delegaciones que se distribuyen en cada localidad de la ciudad: Quilmes Oeste, Quilmes Centro, Bernal, Ezpeleta y Solano. Estas Delegaciones están a cargo de un Delegado designado por el Intendente, siendo sus funciones:

- recepción de reclamos de los vecinos de distintas zonas
- verificación de los reclamos presentados
- trabajos sociales con los vecinos y organizaciones intermedias
- otros trabajos en coordinación con las diferentes áreas de la Municipalidad (salud, acción social, rentas municipales, entre otros).

¹⁴ La presente sección está basada en el trabajo de Reese (2001).

En la puesta en marcha de estos Centros de Gestión Municipal, resalta el caso de Ezpeleta, en donde se han dispuesto las siguientes oficinas municipales descentralizadas que prestarían servicios tradicionales:

- Atención al Vecino y Mesa de Entrada
- Rentas Municipales
- Obras Particulares
- Obras a Terceros
- Catastro
- Inspección General y Habilitación de Negocios
- Defensa al Consumidor
- Asesoramiento Jurídico Gratuito y Mediación
- Coordinación de Servicios Públicos
- Coordinación de Políticas Sociales
- Coordinación de Políticas Culturales
- Atención a las pyme.

Los objetivos de dicho programa son mejorar la calidad de la atención al cliente a través de la modernización y la eficacia de la gestión municipal a nivel central. Con ello, supone fortalecer la participación ciudadana, coordinando las políticas sociales destinadas a mejorar el nivel de vida de las personas.

En el caso específico de la Delegación de Ezpeleta, la implantación del Plan en dicho lugar se justifica por razones de naturaleza geográfica y demográfica (que se traduce en una alta demanda de trámites). Por otra parte, carece de infraestructura que se adecue a dichas demandas y cuenta con un número importante de entidades vecinales que dan cuenta de una alta participación. El diseño del Plan de Centros de Gestión Municipal en Ezpeleta se basó en los criterios anteriormente enunciados, pero también se consideraron aspectos técnicos:

- la cantidad de prestaciones que más se demandan por parte de los vecinos,
- tiempos de tramitación de cada uno de ellos,
- la departamentalización existente en la estructura orgánica de la municipalidad,
- los procedimientos que conlleva realizar un trámite o autorización conforme al poder de policía municipal, y
- la normativa vigente para cada uno de ellos.

Lo anterior se ha visto apoyado por estudios de los trámites más realizados, como base para la formulación de recomendaciones que versan sobre los organigramas y la dotación de personal. Estas, sin embargo, están sujetas a las formas de prestación de servicio y trámites de cada país.

VII. Aspectos técnico-estratégicos de la gestión local de los servicios públicos para América Latina y el Caribe

1. Las problemáticas de los servicios públicos en América Latina y la dimensión local

La fama de ineficiencia y burocracia de los servicios públicos, además del trabajo de los funcionarios como agentes públicos que allí se desempeñan, no sorprende. Por una parte, porque su estructura data de tiempos independentistas (cabildos) y por otra, porque no se ha podido implementar una real reestructuración.

Ante la situación de inoperancia de los servicios y con el fin de que estos fueran entregados de mejor manera, es decir, de forma eficiente, eficaz y oportuna, la descentralización se planteó como la solución. Por una parte, este proceso otorga facultades que permiten a estos nuevos entes una mayor capacidad generadora de políticas sociales, dado que tienen personalidad jurídica y patrimonio propio. Por otra parte, se hace partícipe a la comunidad consagrándose ciertos principios democráticos, como el hilo conductor de la descentralización.

Con la entrega de la personalidad jurídica y patrimonio propio, las municipalidades deben ser capaces de cumplir con aquellas funciones básicas, además de las de desarrollo y fomento, que se

describen en este documento. Para ello, no sólo se debería contar con recursos económicos, sino que además con ciertas capacidades que van más allá del financiamiento y que estando ausentes se transforman en graves fallas que afectan la gestión y la administración, obstaculizando su acción.

Técnicamente la descentralización implica el traspaso de competencias. Su finalidad es acercar las políticas sociales a la comunidad, la cual hace efectiva su participación a través de vías como la generación democrática de las autoridades, plebiscitos comunales y la conformación de organizaciones sociales. Pero a pesar de estas formas de participación y de democratización que ha traído consigo la descentralización, los problemas que han existido por años, persisten.

Las ciudades en América Latina y el Caribe presentan una gran cantidad de problemas sociales e institucionales: crecimientos inorgánicos, segregación social, compromisos ambientales de aire y aguas, violencia e inseguridad ciudadana, dificultades institucionales y grandes déficit de protagonismo y participación social. Las políticas que se han implementado al respecto no han sido del todo exitosas.

Los problemas que más aquejan a las ciudades se relacionan con sus crecimientos inorgánicos, los cuales deterioran la vida en comunidad (contaminación, deterioro del entorno, alza en los costos para los ciudadanos). Por otro lado, surgen inconvenientes como las llamadas desviaciones sociales (drogadicción, delincuencia). Esto es, en parte, porque el rol que actualmente tiene el Estado no le permite involucrarse ya que existe plena libertad para desarrollarse económicamente, lo cual es ciertamente contraproducente.

Como ha señalado anteriormente Galilea, es posible indicar los principales problemas que tienen los servicios públicos locales:

- Acumulación de déficit en acceso y calidad.
- Problemas severos de desigualdad e integración social.
- Complejas inercias e ineficacias institucionales.
- Insuficiencias críticas de financiamiento.
- Participación variada y compleja de agentes privados.
- Problemas tecnológicos y organizativos.
- Debilidades de participación y gestión ciudadana.
- Falta de intersectorialidad y multisectorialidad.
- Falta de profesionalismo de los funcionarios públicos.
- Deficiente y/o mala gestión de las autoridades.

Con el fin de que los municipios puedan entregar los servicios de manera regular y continua, éstos poseen una serie de atribuciones y funciones. Para concretarlo deben adoptar alguna forma de gestión urbana. Estas reflejan la capacidad de cada municipio en la entrega de los servicios necesarios para la subsistencia de la comunidad local.

La prestación de un servicio por parte del Estado debe estar fundado en el principio del “Bien Común”, lo que implica pensar siempre en el beneficio social (solidaridad del sistema) antes que en el concepto de rentabilidad. En este sentido, es justificable el buscar eficiencia en la prestación de un servicio y encontrar una forma viable de entregarlo.

En Latinoamérica se encuentran diversas modalidades de gestión urbana. Estas se han adoptado de acuerdo a las necesidades, contextos históricos, sociales y políticos de los países. Todas estas modalidades, responden a las demandas sociales hacia los servicios públicos, los cuales deben ser de buena calidad y amplia cobertura. Se basan entonces, en la eficiencia, eficacia y en ocasiones, en función de la productividad que puedan implicar en algunos niveles, como es el caso de los municipios.

Recuadro 2**FORTALECIMIENTO DEL GOBIERNO LOCAL DE CARANAVI, BOLIVIA**

Con el objetivo de potenciar al gobierno municipal, se tomaron en cuenta dos dimensiones.

- La primera hace referencia al ámbito interno y se refiere a la organización y estructuración para asumir tareas y mandatos municipales.
- La segunda está referida al ámbito de capacidades del territorio municipal y la convocatoria de actores, individuos e instituciones.

Dentro del actual modelo de gestión municipal, existen tres niveles de gestión administrativa pública local:

1. Gestión burocrática tradicional por reglamentos.
2. Gestión por resultados orientada por el cliente y el ciudadano.
3. Gestión estratégica o de impactos sobre el territorio.

Se caracteriza por prácticas y procesos que dan cuenta de una débil presencia del rol del Estado. Junto a esta debilidad se presentan dos situaciones que agravan la gestión local en Bolivia: el funcionario público desmotivado y las autoridades carentes de conducción y liderazgo.

Las principales falencias en el ámbito organizacional son:

- Falta de coordinación sectorial.
- Falta de uso de una política de ordenamiento territorial (principalmente por ausencia de Planos Reguladores).
- Poca capacidad de orientación del Gobierno Municipal.
- Gestión dominada por los marcos legales.
- Carencia de recursos humanos calificados.
- Falta de agendas de trabajo.
- Falta explicitar el rol del Gobierno Municipal.

Fuente: CEPAL (2000c).

2. Los tipos de gestión urbana local

De acuerdo a lo anterior, se distinguen cuatro tipos de gestión en el nivel urbano:

- Gestión estatal
- Gestión descentralizada
- Gestión privada de servicios urbanos
- Gestión mixta

a) Gestión estatal:

Es la forma más tradicional que se reconoce en entrega de servicios públicos, ya que tienen “inscrita” la garantía del Estado, principalmente por la obligación que le cabe y corresponde otorgarlos de manera regular y continua.

“La definición de los servicios identifica dos actores fundamentales: oferentes y usuarios. Los primeros son unidades estatales, mientras que los segundos son, por una parte, los ciudadanos en tanto residentes de una ciudad dada y como tales consumidores actuales o potenciales del servicio; por otra, las unidades económicas que desarrollan actividades en una ciudad y como tales son consumidoras actuales” (Pírez, Pedro, 2000). Institucionalmente, la configuración de este modelo de

gestión tiende a unificar en uno o pocos organismos todas las funciones de prestación de los servicios. La elaboración de las políticas generales están a cargo de organismos estrictamente políticos (ministerios, secretarías, sean centralizadas, descentralizadas y desconcentradas). El resto de las políticas, están a cargo de las unidades de producción de servicios, que en el mayoría de los casos, son empresas estatales descentralizadas.

Recuadro 3
GESTIÓN ESTATAL EFICIENTE EN TIJUANA, MÉXICO

En la ciudad de Tijuana, existe un ejemplo de gestión estatal eficiente. Esta se refleja en la gestión del agua potable y el saneamiento. El crecimiento de la población, hizo necesario el aumento de la cobertura. Junto con ello, las tarifas se adecuaron a los objetivos propuestos por las orientaciones nacionales (basadas en el costo real y capacidad de pago de los usuarios). El mejoramiento administrativo, respecto de las conexiones de agua, saneamiento, cobertura y eficiencia pueden comprobarse en el cuadro siguiente:

CIUDAD DE TIJUANA: INDICADORES DE GESTIÓN DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y PURIFICACIÓN

	Conexiones		Micromedición (%)		Agua no contabilizada (lt.)	Empleado por cada mil tomas
	Agua	Saneamiento	Cobertura	Eficiencia		
1983	68 475	61 912	96,0	72,2	41,9	12,4
1989	108 535	73 661	75,0	68,2	39,9	11,0
1990	120 109	76 270	72,1	77,3	43,9	9,1
1995	233 096	151 407	82,5	92,2	24,8	6,6
1998	287 605	173 246	76,4	93,5	25,0	5,3

Fuente: Elaboración de los autores.

b) Gestión descentralizada:

Es una respuesta a los problemas que han experimentado y predominado en los países de la región en los servicios antiguamente centralizados. La descentralización señala que los niveles más pequeños (locales) son los más adecuados para lograr una buena gestión. Esta adecuación, reflejada en las capacidades de los gobiernos locales, en la práctica está dada de acuerdo a las facultades traspasadas. La gestión descentralizada democratiza el proceso, comprobándose en la participación e injerencia de la comunidad local.

Como ya se ha señalado, la gestión descentralizada es una forma de hacer más eficiente la entrega de servicios, al hacer un traspaso de responsabilidades, atribuciones y funciones a otro organismo del Estado, como es el caso del traspaso a los municipios.

Conceptualmente la descentralización encarga a unidades locales la gestión de los servicios, buscando autosuficiencia en la provisión de los mismos. Institucionalmente, la gestión descentralizada no es uniforme y depende en gran medida de la forma de organización estatal, es decir federal o unitaria. En el caso de países federales (Brasil, México, Venezuela, Argentina), los procesos descentralizadores han dejado la responsabilidad de gestión de servicios urbanos a gobiernos intermedios. Esto implica una presencia central de estos gobiernos intermedios, que a veces obstaculiza y causa las mismas dificultades del centralismo, principalmente porque los gobiernos están a cargo de territorios extensos. Es necesario observar la realidad de los territorios ya

que presentan problemas específicos según regiones, que se traducen en desigualdades de las condiciones de asentamientos al interior de los países y de la región en general.

Recuadro 4

LA GESTIÓN MUNICIPAL DE SERVICIOS EN EL SALVADOR

En El Salvador, el agua potable y el saneamiento son servicios tradicionalmente entregados por los municipios. Con las privatizaciones se presentan los temas de cobertura y calidad del servicio al ciudadano-usuario.

En el caso de El Salvador, la precariedad en cuanto a cobertura era preocupante, dado que las estadísticas de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), señalan que El Salvador, posee el más bajo nivel de cobertura rural de agua potable en el hemisferio occidental. De cada 100 habitantes rurales, 16 tienen acceso en su domicilio y en menor cantidad acceden al Servicio de Alcantarillado Sanitario. A lo anterior se debe agregar que el agua en El Salvador está contaminada (por basura, prácticas agrícolas, agroquímicos, aguas servidas), por lo cual el Ministerio de Salud ha debido trabajar con los municipios con el fin de contrarrestar esta situación, dado que es la causa principal de muerte en los niños (12.000 al año).

Actualmente, la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), opera los sistemas de agua y alcantarillado en 181 municipios, de un total de 262. La diferencia (81), 73 son administrados por las propias municipalidades, uno es manejado por una empresa municipal, tres por el modelo PLANSABAR (Plan Nacional de Saneamiento Básico Rural) y una por una Organización No Gubernamental (ONG). En el caso de los 73 municipios, son los mejor administrados y su operación se basa en la “recuperación de costos con micromedición al 100% y con atención inmediata a los reclamos de los usuarios”.

Administrador responsable (organismo)	Municipios (cantidad)
ANDA	181
PLANSABAR	3
ONG	1
Empresa municipal	1
Propio municipio	73
No específica	3
Total	262

Fuente: Elaboración de los autores.

c) Gestión privada de servicios urbanos:

Una de las grandes reformas que se adoptó en la región fue la privatización de servicios que eran provistos por empresas estatales de distinta envergadura. En este tipo de gestión se conjugan dos aseveraciones: por una parte el interés de los privados (que adquieren estos servicios) de obtener rentabilidad a través de estos servicios; y por otra, el interés general de mantener la satisfacción de necesidades desde el punto de vista social, es decir, el beneficio social.

Al privatizar servicios públicos, técnicamente siguen teniendo el carácter de públicos, dado que son servicios indispensables para toda la comunidad (como es el caso del agua potable).

En la práctica, la conceptualización puede variar. “Son considerados servicios públicos sujetos a regulación y no meramente actividades económicas privadas” (Pírez, Pedro, 2000). En este sentido,

el Estado debe ser altamente cauteloso y contar con organismos fiscalizadores (generalmente Superintendencias), con atribuciones fuertes y claras que les permitan actuar frente a posibles conflictos que puedan darse en el plano productor-cliente.

Institucionalmente, la privatización ha introducido una mayor complejidad en procesos que implican a las partes involucradas. Aparece la regulación, la fiscalización y el control por parte de organismos gubernamentales, y la producción de los servicios por la nueva empresa.

Recuadro 5
GESTIÓN PRIVADA EN QUILMES, ARGENTINA

Datos de 1991 indican que el Conurbano Bonaerense en un 49,3% carecía de agua corriente y un 73% no tenía acceso a la red cloacal.

En Quilmes, dependerán los porcentajes de acuerdo al servicio otorgado: un 10,7% de la población carece de acceso al agua corriente, pero en materia de red cloacal, la cifra se dispara en comparación con el Gran Buenos Aires. A pesar de lo anterior, Quilmes, es considerado en una mejor posición respecto de la accesibilidad al abastecimiento de agua pero en desventaja en cuanto a la eliminación de aguas servidas. En 1993 la Empresa de Obras Sanitarias de la Nación (OSN) fue privatizada, momento en que Quilmes, era uno de los municipios que administraba los servicios de red de aguas y saneamiento en una dependencia de la misma entidad.

	Población total hogares particulares	Con servicios de (%)	
		Agua potable	Desagüe cloacal a la red
Total Buenos Aires	7 924 424	50,7	27,0
Quilmes	508 114	89,3	38,2

Fuente: Elaboración propia de los autores.

d) Gestión mixta:

Se denominan también “servicios controlados estatalmente, con participación privada”. Es una forma de hacer que los privados se interesen e incorporen, y sean parte activa en las actividades públicas, esto es, en la prestación de los servicios a la comunidad, con la característica que los organismos gubernamentales mantienen el control y la fiscalización. Por lo tanto, es la asociación entre el sector gubernamental y uno o más actores privados.

Son considerados servicios públicos, dado que son accesibles a todas las personas, y que el beneficio está dirigido a la comunidad en ciertos ámbitos (económico, social o cultural). Además que por una parte existe el compromiso del Estado de garantizar el acceso y calidad y, por otra, de reconocer la dificultad del Estado para proveerlos por sí solo.

Institucionalmente, existe heterogeneidad en relación con la gestión estatal, ya que incluye tareas de producción de servicios propios de empresas privadas, lo que le da un carácter distinto a la entrega de los mismos. La vinculación generalmente se basa en contratos, producto de concesiones.

Recuadro 6
GESTIÓN MIXTA DE LOS SERVICIOS: EL CASO DE CHILE

En Santiago de Chile, en las comunas de Santiago y Huechuraba se crearon instituciones que estimularían su desarrollo: Corporación para el Desarrollo en Santiago (CDS) y Corporación para el Desarrollo en Huechuraba (CDH), respectivamente. Su creación se debió, en el caso de la comuna de Santiago, al terremoto que azotó la ciudad en 1985, y en el caso de la comuna de Huechuraba, se presentaba la coexistencia de terrenos agrícolas y urbanos, por otra parte las falencias en educación y salud, pero con las

Fuente: CEPAL (2000b).

3. Consideraciones en función de las modalidades de gestión urbana local

En el tema de gestión, para saber si se adoptó la forma más adecuada, se debe responder si dicha modalidad fue “adaptada o adoptada”, frase anglosajona *adapt not adopt*. La brecha entre una y otra puede llegar a ser considerable, si no existe de por medio una planificación que sirva de indicador probabilístico de los resultados en la aplicación de alguna modalidad nueva de gestión. Los modelos de gestión se pueden definir de acuerdo a ciertos criterios como estudios de impacto, cobertura o tomando en cuenta ciertos elementos organizacionales: personas o recursos humanos, recursos de toda índole, procesos, procedimientos, productos o servicios, etcétera.

Se deben considerar, además, las relaciones existentes en la municipalidad con otros actores como la administración central, la propia ciudadanía, los partidos políticos y las organizaciones vecinales, y determinar en que grado están involucrados y cómo éste determina la influencia que tienen sobre el municipio. Esta relación produce la retroalimentación o *feed-back*, necesarios para fomentar el desarrollo local en todo ámbito.

La gestión urbana local, funcionalmente hablando, está dada por los servicios que otorga: los servicios municipales básicos y los servicios municipales de desarrollo y fomento, los cuales están provistos de acuerdo a las modalidades de gestión antes vistas: gestión estatal, gestión descentralizada, gestión mixta y gestión privada, cada uno de los cuales intenta responder de manera regular y continua. Gráficamente, sería lo siguiente:

Cuadro 4
TIPOS DE SERVICIOS MUNICIPALES Y MODOS DE GESTIÓN

Servicios municipales	Gestión
-----------------------	---------

<ul style="list-style-type: none"> • Básicos • De desarrollo y fomento 	<ul style="list-style-type: none"> - Estatal - Descentralizada - Mixta - Privada
------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Elaboración propia.

Los servicios municipales básicos, en América Latina y el Caribe se enmarcan en las funciones privativas de la municipalidad, siendo proveedora de servicios como agua, alcantarillado, saneamiento, acueductos, pavimentación, salubridad, alumbrado de calles, tránsito vehicular, recolección de basura, parques, mercados y cementerios.

Los servicios municipales de desarrollo y fomento representan un área nueva de intervención catalogada por muchos con un mayor componente político que asistencial. Los gobiernos locales han asumido estas nuevas tareas con enfoques modernizadores, sin embargo, no están carentes de conflictos. Estos se presentan por la escasez de recursos con que son entregados los servicios a los gobiernos locales, quienes deben asumir todo el costo.

En el caso de los servicios municipales de desarrollo y fomento, el municipio ha debido adoptar tres roles nuevos de: empresario, innovador e integrador. En esta materia y con el fin de que las organizaciones municipales incrementen la productividad y competitividad de sus servicios, es necesaria la introducción de tecnología e innovación, ambos elementos determinantes en los objetivos planteados.

La tecnología debe estar acompañada de una constante actualización y capacitación. Esta indicará en un alto grado, la eficiencia respecto de la utilización de la infraestructura y de la entrega de los servicios. En tanto la innovación, indicaría en un alto grado los avances de la modernización. Esta dimensión puede reflejarse en tres aspectos: productos (también entendidos como materiales y sus respectivas mejoras), procesos (incorporación de nuevos equipos e instalaciones y su utilización adecuada) y métodos (trabajo, diseño organizacional, controles de calidad).

La gestión urbana local, en cuanto a la modalidad de gestión, refleja que su adopción es por razones administrativas (en su amplio concepto como actividad y como proceso) para adquirir niveles de eficiencia, eficacia y oportunidad, o por decisiones basadas en evaluaciones que señalan cómo manejar ciertos servicios. Lo anterior sin duda está expuesto a controversia. Por una parte, quienes apoyan el estatismo (en este contexto entendido como la provisión de servicios por medio de la municipalidad), o por el contrario, quienes apoyan las privatizaciones (traspasar todos aquellos servicios del sector público al sector privado). Es importante considerar, que independiente si la gestión municipal es estatal, mixta, descentralizada o privada, no se deben generar desigualdades sociales y que, por lo tanto, la comunidad local debe ver satisfechas sus necesidades.

Latinoamérica presenta un patrón común municipal que se agrega como problema al tipo de gestión urbana local: "...el mapa municipal latinoamericano en relación a su población total, es claramente deficitaria, y aunque el número de los municipios en los años 1980 a 1990 ha aumentado, aun el número de ellos es insuficiente y con grandes desequilibrios al interior de los países" (Victory, 1997b). En consecuencia, las grandes desigualdades que existen en los municipios de Latinoamérica son por causas organizativas y financieras.

La adopción de los modelos de gestión local, en definitiva debe basarse en ciertos criterios que avalen su adopción. En este documento, se tratan cuatro modelos que son viables de aplicar en la gestión urbana local. En algunos casos, se ha considerado importante mantener ciertos servicios al alero del Estado por medio de las entidades locales (gestión estatal), los cuales han conservado una línea que implica la igualdad de acceso a dichos servicios. Esta es una de las formas de evitar la segregación de aquellos grupos vulnerables que no siempre tienen la oportunidad de acceder a

ciertos servicios básicos (como el agua potable), los cuales no sólo conllevan problemas de desigualdad social sino que también generan problemas de convivencia. En este sentido, el remedio es peor que la enfermedad. Respecto de la gestión descentralizada, el gran escollo es el traspaso de los servicios a las entidades locales con insuficiencia financiera y además la incapacidad de los municipios de generar recursos propios suficientes para llevar a cabo sus políticas que satisfagan las demandas de la población.

Recuadro 7**FINANCIAMIENTO DE SERVICIOS SOCIALES EN COLOMBIA**

La Constitución de 1991 y la Ley Número 60 establecen la descentralización y la Ley Número 100 de 1993 plantea cambios en salud. El Gasto Público Social entre los años 1993 y 1997 fue financiado con recursos de la Administración Pública Central y el Instituto del Seguro Social, los que tuvieron un importante incremento, de un 10,7% del PIB en 1993 al 15,4% en 1998.

“El crecimiento del gasto está explicado fundamentalmente por el sector salud, que se incrementó del 2,6% al 4,7% del PIB, por educación que se elevó del 2,8% al 3,7% del PIB. Además de lo anterior, una creciente porción del gasto pasó a ser ejecutada por las entidades territoriales, especialmente los municipios”.

La mayor concentración de la distribución del ingreso urbano se debe al incremento en los ingresos laborales de trabajadores más calificados.

La disminución de la pobreza urbana y el aumento de la rural, se debe al desmedro que existe en el intercambio campo-ciudad, ya que favoreció a las familias urbanas de menores ingresos, desfavoreciendo a hogares rurales que los proveían. El sector rural fue compensado con subsidios: transferencias a los municipios, regalías y la afiliación a los servicios de salud: SISBEN.

Los indicadores sociales entre 1993-1997, muestran dos tendencias, una es el aumento de la concentración de la distribución del ingreso y la disminución de la pobreza en zonas urbanas, y la otra es el aumento de la pobreza en zonas rurales.

Fuente: Fabio Sánchez y Jairo Núñez, “Descentralización, pobreza y acceso a los servicios sociales. ¿Quién se benefició del gasto público social en los noventa?” (2000).

En tanto, la gestión mixta es una de las grandes respuestas a la insuficiencia referida en el párrafo anterior. El hecho de que por una parte los privados se interesen en participar en actividades con fines públicos y, por otra, exista la capacidad del municipio de generar el interés en esos grupos, es clave para que dichas “asociaciones” tengan buen fin. En este punto es muy importante la fiscalización y el control de todos los involucrados, esto en parte porque existe de por medio patrimonio público, bienes que son de toda la comunidad.

Finalmente, la gestión privada que ha sido punto de discordia en los últimos años. La privatización de ciertos servicios implica el traspaso de dominio estatal al dominio privado. La justificación radica en los logros de eficiencia o bien por anomalías de todo orden (estructural, legal, administrativo). Cualquiera sea el caso, es necesario considerar la pérdida que implica para el Estado el privatizar los servicios. Existen casos con éxito, pero es necesario preguntarse qué pasa con el acceso a esos servicios que en el mayor de los casos son básicos sin considerar la pérdida que implica en materia económica.

Al adoptar cualquier modelo de gestión urbana, nunca debe olvidarse que implica la obligación de administrarlos con el fin de que sean accesibles a toda la población, materializándose un derecho básico.

4. Aplicación de modelos de gestión urbana local

La entrega de los servicios por las entidades públicas puede realizarse a través de cuatro tipos de gestión, anteriormente descritas: estatal; descentralizada; mixta, y privada. La adopción de cualquiera de estas formas de gestión dependerá de cada caso, de las características y de las condiciones de la institución local, que generalmente son tradicionales. En los procesos modernizadores, sin embargo, existen cambios organizacionales importantes, que afectan positiva o negativamente el desenvolvimiento de los servicios.

La viabilidad de aplicar estos tipos de gestión en cualquier ámbito, y que sean exitosos, es ilusorio. Debe quedar claro que no existe un modelo de gestión urbana local o municipal único o universal, esto es aplicable a todos los casos. Esto se debe principalmente porque las necesidades no son las mismas, la cobertura tampoco, o simplemente las capacidades institucionales no poseen las cualidades más idóneas. Dentro de este concepto, es importante conocer a las entidades locales en sus aspectos constitutivos, esto es, en sus dimensiones: estructural, administrativa y política.

a) Dimensión estructural:

Se considera al conjunto de herramientas técnicas orientadas a mejorar y optimizar el desarrollo de los procedimientos, procesos y métodos de trabajo. Una gestión pública en cualquier nivel, y en el caso especial de las locales, debe poseer ciertas características como el conocimiento de la planificación, los objetivos, cómo optimizar los recursos, el incentivo y la capacidad de creatividad e innovación, la calidad de la atención y apego a la normativa.

Técnicamente, la estructura de una organización está constituida por cinco (5) partes: (i) cumbre estratégica; (ii) línea media; (iii) núcleo de operaciones; (iv) tecnoestructura, y (v) *staff* de apoyo. Todas estas partes están rodeadas de la cultura organizacional, la cual determina sistemáticamente¹⁵ cada una de las partes. Además debe existir claridad en la misión institucional (ejemplo de ello es la elaboración de políticas sociales, económicas o culturales).

Esta claridad se debe extender al definir qué servicios o productos se entregan, cuál será la población objetivo, cuál será su localización geográfica, la diferencia en la ejecución de las labores (por ejemplo la tecnología a utilizar) y la justificación de por qué se realizan o proveen ciertos servicios. Todo lo anterior sobre la base de la definición de los bienes y servicios relacionados con los clientes (usuarios) y sus necesidades.

(i) Organigramas

La composición de las instituciones tanto técnica como estructural está determinada por los organigramas. Existe un variado tipo de estas representaciones, pero no es el objetivo de este documento el hacer referencia a ello. El interés es aplicable a la Estructura Interna de los municipios, con el fin de clarificar las dependencias de la misma.

(ii) Actividades institucionales adoptadas del sector privado

Desde hace unos años en el afán de modernizar y volver eficiente la gestión pública en general se han adoptado ciertas acepciones que son propias del sector privado. La adopción ha sido gradual, en la medida de las posibilidades de cada institución:

- **Benchmarking:** En pocas palabras es el aprendizaje de nuevas prácticas, que pueden ser recogidas de otras realidades institucionales, las cuales son adoptadas en razón del beneficio institucional, por medio de la medición de la productividad y la competitividad.

¹⁵ Sistema: es un conjunto de elementos interdependientes, interrelacionados e interactuantes.

- **Outsourcing:** Significa externalizar los servicios, esto es la entrega de actividades (a otras empresas que se especializan en este rubro), que la empresa realiza internamente y que no pertenecen a su giro principal. Podría decirse, además, que es un servicio exterior a las organizaciones que busca transferir determinada actividad a un tercero, debido a que las organizaciones tienen determinadas actividades que son masivas lo que muchas veces se transforman en rutina y que al ser evaluadas pueden ser externalizadas apelando principalmente a dos criterios: la eficiencia y la calidad del servicio.
- **Teletrabajo:** Es toda labor que se realiza fuera del lugar habitual de trabajo, la cual tiene por finalidad el ahorro tanto para el trabajador como para la empresa (en este caso, funcionarios públicos-institución).

Para que estas modalidades de trabajo sean adoptadas y adaptadas por la gestión urbana, debe existir una visión organizativa que contemple el rompimiento de las rigideces, esto implica la flexibilización en las labores urbanas locales. Para ello se debe principalmente formar, instruir y capacitar a las personas para que puedan desarrollarse alentando la iniciativa, el trabajo en equipo y la participación, con el fin de ampliar los desafíos institucionales.

b) Dimensión administrativa:

La organización administrativa de los municipios se estructura generalmente de acuerdo a la cantidad de población de un territorio urbano. Esta organización se justifica en una proporción en concordancia con las posibles demandas de la población (a mayor demandas, mayor será el tamaño de la estructura). En esta estructura, se consideran departamentos, divisiones, secciones u oficinas, encargadas de ciertas tareas que permitan su normal desenvolvimiento: desarrollo comunitario, aseo y ornato, obras municipales, entre otros. Por lo demás, y como se enunció anteriormente, se agregan estructuras novedosas de asesores y colaboradores directos del Alcalde, en aquellas materias en las cuales las autoridades no poseen los conocimientos respecto de la administración local. La organización de las municipalidades está establecida legalmente en las normas que la regulan. Sin embargo, este mismo marco legal establece el principio de autonomía, lo que implica la capacidad de independencia de los municipios para dirigir sus acciones. En la realidad, el concepto de autonomía no es absoluto, ya que por lo general apunta sólo al aspecto financiero.

c) Dimensión política

Esta dimensión ha adquirido importancia debido a los procesos descentralizadores, y se ha materializado con la participación democrática y la elección de las autoridades. En este aspecto, el municipio no se ha consolidado, reflejo de ello es que el traspaso de competencias no ha estado acompañado de recursos financieros suficientes.

La organización de la municipalidad se relaciona con la gestión y administración de las entidades locales, las cuales están establecidas en la propia estructura como aparato administrativo. La problemática más recurrente en Latinoamérica y el Caribe es el acceso a los servicios y la desigualdad que provoca este déficit. Para superarlo, el municipio debe asumir un papel ó rol de gobierno local que implica que dirija a la ciudadanía por medio de la participación con la finalidad de que ésta sea parte de la elaboración de políticas y planes que tengan relación con el desarrollo de un conjunto de condiciones económicas, políticas, culturales, entre otras.

Cuadro 5

POLÍTICAS PROPUESTAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS A NIVEL LOCAL

Problemas	Políticas propuestas
-----------	----------------------

Acumulación de déficit en acceso y calidad.	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemáticos incrementos en cobertura y en calidades de los servicios públicos.
Problemas severos de desigualdad e integración social.	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar políticas viables al respecto y que reconozcan ciertas peculiaridades, con el fin de superar las desigualdades.
Complejas inercias e ineficacias institucionales.	<ul style="list-style-type: none"> • Profesionalizar a través de la capacitación y el perfeccionamiento. • Retomar el carácter que antaño tenía la Carrera Funcionaria, a través de concursos públicos.
Insuficiencias críticas de financiamiento.	<ul style="list-style-type: none"> • Nuevas formas de financiamiento. • Fiscalizar las subvenciones.
Participación variada y compleja de agentes privados.	<ul style="list-style-type: none"> • Regulación y fiscalización de las acciones de los privados, en su incorporación y la participación de la entrega de los servicios públicos.
Problemas tecnológicos y organizativos.	<ul style="list-style-type: none"> • Dar a conocer las ventajas de la incorporación de la tecnología. • Capacitar a los funcionarios en materia de incorporación tecnológica.
Debilidades de participación y gestión ciudadana.	<ul style="list-style-type: none"> • Garantías efectivas para la población. Un ejemplo de ello es la creación de "Cartas de Derechos de Usuarios". • Contar con canales de comunicación e información para la integración ciudadana.
Falta de intersectorialidad y multisectorialidad: duplicidad de funciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer la estructura organizacional propia a cabalidad. • Conocer las labores realizadas por otros organismos. • Establecer con claridad las competencias y atribuciones de cada una de las administraciones.
Falta de profesionalismo de los funcionarios públicos.	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar los procesos de selección, efectuando un reconocimiento técnico de las especialidades profesionales en la provisión de cargos. • Adoptar nuevas formas de motivar a los funcionarios.
Deficiente y/o mala gestión de las autoridades.	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de Asesores de las Autoridades Locales, es el caso del "Administrador Municipal" en Chile y del "Asesor General" en Bolivia.

Fuente: Elaboración de los autores.

En este sentido, se identifican cuatro ámbitos de acción de los municipios (Victory, 1997a):

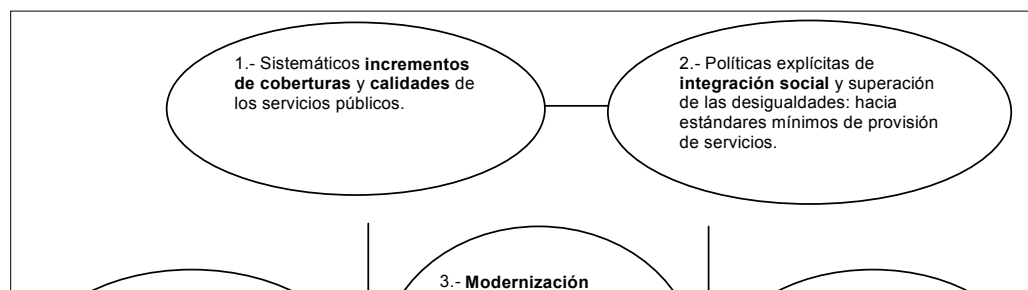
- Desarrollo Territorial
- Promoción Empresaria
- Formación de los Recursos Humanos
- Aprovechamiento del Potencial Comunitario

Las estructuras que presentan los municipios administrativa, política y socialmente, no se han adaptado a los cambios de la realidad Latinoamericana. La globalización ha ocasionado entre otros, el empobrecimiento y la polarización de la sociedad civil, problemas que se repiten en los municipios latinoamericanos.

Más allá de la existencia de ciertos modelos de gestión, la clave está en el complemento democrático que ese modelo contenga. El municipio debe considerar, política y económicamente, que está inserto en un mundo (internacional, nacional, regional, local), en donde todos los involucrados tienen algo que aportar. La participación de todos los actores involucrados es fundamental para fomentar el desarrollo local.

Gráfico 2

SERVICIOS PÚBLICOS EN CIUDADES LATINOAMERICANAS: POLÍTICAS PROPUESTAS



Fuente: Elaboración de los autores.

|

VIII. Conclusiones

Es difícil establecer un modelo unívoco en respuesta a las urgencias que vive la región en el ámbito de la gestión de servicios públicos urbanos. Esto a pesar de la similitud de problemas que al respecto se registran en los países, vinculados principalmente al rol de mero subsidiario (o mero regulador) que ha adoptado el Estado, y su incompatibilidad con la función principal a cumplir en el sistema: la protección del usuario y la preservación de la equidad social. Diversas son las consecuencias de este conflicto, entre ellas la marginación de grupos considerados vulnerables o en incapacidad de cubrir costos y la segregación social de la calidad de los servicios, generando en definitiva mayor desigualdad.

Conjuntamente, la privatización de los servicios en extremos preocupantes agrava aún más la situación descrita anteriormente, sobre todo si se analiza en la compleja realidad que actualmente presenta la región para su incorporación al desarrollo.

En cuanto la gestión local dentro de este marco, como objeto importante del presente estudio, los servicios entregados por las municipalidades se encuentran en una situación en gran medida complicada. La resolución de la provisión privada y sus habituales efectos secundarios en problemas de acceso y equidad social, encuentran a los municipios latinoamericanos en una condición de desventaja importante dada su poca capacidad de autogenerar recursos financieros y humanos altamente calificados para enfrentar dichos desafíos.

El gran cambio que trae consigo la descentralización es sobre todo el traspaso de funciones primordiales en la toma de

decisiones, así como de responsabilidades centrales en la gestión, lo que requiere entonces de un cambio integral, que consigne la reforma en la asignación de ingresos y la claridad de las atribuciones de las autoridades. Éste debe ser un avance en materia institucional.

Por su parte, las nociones de participación, que deben extenderse a la comunidad, no sólo involucran en su accionar a la población del territorio en sentido abstracto, sino esencialmente a la ciudadanía y a las múltiples asociaciones sociales que cumplen roles en la representación institucional así como inciden en el desenvolvimiento cotidiano de las dinámicas comunitarias.

Los problemas que actualmente afectan a los municipios latinoamericanos son superables en la medida que exista un real compromiso de todas las partes involucradas (autoridades, funcionarios y representación popular) en señalar posibles soluciones y que cada uno de estos actores sea parte activa en la elaboración y concreción de las mismas. La mejora de los servicios debe estar acompañada de una serie de cambios que involucren tanto a las entidades locales como a su comunidad, lo cual permitirá altos grados de cohesión que se materializarán en la mejora de la calidad de vida de las personas.

Por lo demás, los municipios y sus autoridades deben asumir la responsabilidad que les cabe con relación al desarrollo sostenible local, para lo cual deben ser capaces de generar políticas que sean acordes a las demandas, y saber generar recursos que les permitan concretar sus objetivos.

Con el objeto de materializar los principios democráticos de participación, más que plebiscitos, es preciso convocar a la población en forma activa a la toma de decisiones. Es necesario pasar de una democracia pasiva a una dinámica, que asegure a la comunidad local su inclusión real en el proceso político de definir las prioridades colectivas. Es esencial crear conciencia colectiva de la importancia del activismo y protagonismo que tienen todos los actores locales, con el objeto de hacer de la gestión municipal, en definitiva, un centro neurálgico de convocatoria ciudadana.

Bibliografía

- Aghón, Gabriel, Francisco Albuquerque y Patricia Cortés (2001), *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: un análisis comparativo*, CEPAL-GTZ, Santiago de Chile.
- Aghón, Gabriel y Patricia Cortés (1998), en: Jordán y Simioni (1998), *Ciudades Intermedias en América Latina y El Caribe: propuestas para la gestión urbana*, CEPAL, Santiago.
- Aghón, Gabriel y Herbert Edling (1997), *Descentralización fiscal en América Latina: nuevos desafíos y agenda de trabajo*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Ahumada, Jaime (1993), “La capacitación de los recursos humanos como respuesta a los desafíos de la gestión municipal moderna”, Santiago de Chile.
- Barcena, Alicia (2001), *La dimensión ambiental en el desarrollo de América Latina*, serie libros de la CEPAL N° 58, Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio *et al.* (1995), “Sociedad civil, actores sociales y desarrollo regional”, *Serie de Investigaciones*, N° 14, ILPES, CEPAL, Santiago de Chile.
- Boisier Sergio y Verónica Silva (1989), “Descentralización de políticas sociales y desconcentración territorial. Puntos de intersección para la investigación y acción” en “Seminario Interagencial acerca de la descentralización y desconcentración de los Sectores y Servicios Sociales”, Santiago de Chile.
- Borja, Jordi (1988), “Pasado, presente y futuro de los gobiernos locales en América Latina” en Jorge E. Hardoy y R. Morse (comps.) (1998), *Repensando la ciudad de América Latina*, Grupo Editor Latinoamericano e IIED, América Latina.
- Castells, Manuel y Jordi Borja (1996), *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Centro HABITAT, Nairobi, 1996.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2001a), *El espacio regional: hacia la consolidación de los asentamientos humanos en América Latina y El Caribe*, serie libros de la CEPAL, Santiago de Chile.
- ____ (2001b), *Panorama social de América Latina 2000-2001*, Santiago de Chile.

- ___ (2001c), *Una década de luces y sombras. América Latina y El Caribe en los años '90*. Bogotá, Alfaomega.
- ___ (2000a), *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Santiago de Chile.
- ___ (2000b), “Nuevas experiencias de concertación público-privada: las corporaciones para el desarrollo local. Estudio de casos en las comunas de Santiago y Huechuraba, Área Metropolitana de Santiago de Chile”, octubre.
- ___ (2000c), “La gestión local, su administración, desafíos y opciones para el fortalecimiento productivo municipal en Caranavi, Departamento de La Paz, Bolivia”, octubre.
- ___ (1999), *Consensos Urbanos: Aporte del Plan de Acción Regional y El Caribe sobre asentamientos humanos*, serie Medio Habitante y Desarrollo, N° 21, Santiago de Chile.
- CEPAL-PNUMA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2001), “La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y El Caribe: desafíos y oportunidades”. Conferencia Regional Preparatoria de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Río de Janeiro, 23 y 24 octubre.
- CNUAH-Habitat (Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos-Habitat) (1987), *Shelter, infrastructure and services for the poor in developing countries: some policy options*, Nairobi.
- Coing, Henri (1989), “Privatización de los servicios públicos: un debate ambiguo”, en Martha Schteingart (comp.) (1989), *Las ciudades latinoamericanas en la crisis. Problemas y desafíos*, Trillas, México.
- Cominetti, R. y E. Digrofeello (1998), “Descentralización de la Educación y la Salud: un análisis comparativo” en CEPAL, *La descentralización latinoamericana*, Santiago de Chile.
- D’Andrea, Luciano (2001), “Contribuciones teórico-metodológicas para el análisis de la relación: servicios urbanos, gestión local y medio ambiente” en Schteingart y D’Andrea (comps.) (2001), *Servicios Urbanos, Gestión Local y Medio Ambiente*, El Colegio de México, México (pp. 57-67).
- De la Cuadra, Fernando (1999), “Reforma del Estado, participación y desarrollo local” En Estudios Sociales CPU, Trimestre 3/1999.
- Derycke, Pierre y H. Huntzinger (1986), “Pour une analyse socio-économique des services collectifs territoriaux”, Revista *Les Annales de la Recherche Urbaine*, N° 31.
- Domenach, Olivier y Michel Quercy (1986), “Les transports collectifs service social ou service public?”, Revista *Les Annales de la Recherche Urbaine*, N° 31.
- Duhau, Emilio (1989), “Gestión de los servicios urbanos en México: alternativas y tendencias” (pp. 83-107) en Martha Schteingart (comp.) (1989), *Las ciudades latinoamericanas en la crisis. Problemas y desafíos*, Trillas, México.
- Espínola, Viola (1997), *Descentralización del sistema educativo en Chile: impacto en la gestión de las escuelas*, Banco Mundial.
- Fernández, Roberto (2000), *Gestión ambiental de ciudades: teoría crítica y aportes metodológicos*, PNUMA, Red de Formación Ambiental, México.
- Galilea, Sergio (1987), “La planificación local: nuevas orientaciones metodológicas” en *Revista EURE*, N° 41, Santiago de Chile.
- Guimarães, Roberto (1987), “Participación comunitaria, Estado y desarrollo: el difícil arte de conciliar lo conflictivo” en *Revista Interamericana de Planificación*, N° 83-84, México.
- Jordán, Ricardo y Daniela Simioni (comps.) (1998), *Ciudades intermedias en América Latina y el Caribe: propuesta para la gestión urbana*, CEPAL, Santiago.
- Kolderie, Ted (1986), “La crise du service public urbain aux Etats-Unis”, Revista *Les Annales de la Recherche Urbaine*, N° 31.
- Larrañaga, Oscar (1996), “Descentralización y Equidad: el caso de los servicios sociales en Chile”, en *Cuadernos de Economía*, Universidad de Chile, Año 33, N° 100.
- Linares, Carlos (s/f), “Descentralización de los servicios de agua potable y saneamiento en El Salvador”.
- Massolo, Alejandra (1989), “Tendencias de la gestión municipal y la participación ciudadana” (pp. 241-263) en Martha Schteingart (comp.) (1989), *Las ciudades latinoamericanas en la crisis. Problemas y desafíos*, Trillas, México.
- Montt, Pedro (1995), “El traspaso de la educación al municipio: el caso chileno” en *La municipalización de los servicios sociales en Chile*, CEPAL-ILPES, Santiago de Chile.
- Municipio de Santiago (1997), “Las ciudades en el desarrollo nacional: desafíos para un buen Gobierno”. Seminario Internacional, Santiago de Chile.

- Nicod, Chantal (1998), *Elementos para impulsar una nueva gestión municipal*, Dirección de Desarrollo y Gestión Local, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), marzo.
- Pérez, Pedro (2000), “Servicios urbanos y equidad en América Latina. Un panorama en base a casos”, Argentina.
- Portillo, A. y G. Sirvent (1987), *Tecnologías alternativas para el desarrollo urbano*, Centro de Ecodesarrollo, México.
- Reese, Eduardo (2001), “Gestión Urbana: un plan de descentralización del Municipio de Quilmes, Buenos Aires, Argentina”, CEPAL, Santiago.
- Rodríguez, Percy (1989), “Factores dinámicos de crecimiento y acceso social a servicios esenciales” en “Seminario Interagencial acerca de la descentralización y desconcentración de los sectores y servicios sociales”.
- Sánchez, Fabio y Jairo Núñez (2000), “Descentralización, pobreza y acceso a los servicios sociales. ¿Quién se benefició del gasto público social en los noventa?”, junio.
- Schteingart, Martha (2001), “Los servicios urbanos en el contexto de la problemática ambiental” (pp. 69-79) en Schteingart y D’Andrea (comps.), *Servicios Urbanos, Gestión Local y Medio Ambiente*, El Colegio de México, México.
- Schteingart, Martha y Luciano D’Andrea (comps.) (2001), *Servicios Urbanos, Gestión Local y Medio Ambiente*, El Colegio de México, México.
- Serrano, Claudia, I. Fernández y A. Pavéz (2001), “Descentralización de la educación en Chile: balances y perspectivas” en Raczynski, Dagmar y Claudio Serrano (eds.) (2001), *Descentralización: nudos críticos, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica*, CIEPLAN, Santiago.
- Sojo, Ana (1996), “Reforma de gestión en la salud pública en Chile”, *Serie Políticas Sociales*, CEPAL.
- Tudela, Fernando (2001), “El Laberinto de la complejidad. Hacia un enfoque sistémico del medio ambiente y la gestión de los servicios urbanos en América Latina” en Schteingart y D’Andrea (comps.) (2001) *Servicios Urbanos, Gestión Local y Medio Ambiente*, El Colegio de México, México (pp. 41-45).
- Victory, Catalina (1997a), “La Organización de la Municipalidad” en: “Informe del Curso-Taller Gobierno Municipal y Desarrollo Local”, ILPES Dirección de Desarrollo y Gestión Local. Mar del Plata, Argentina.
- ___ (1997b), “Los Gobiernos locales en la Región Latinoamericana” en: “Informe del Curso-Taller Gobierno Municipal y Desarrollo Local”, ILPES Dirección de Desarrollo y Gestión Local. Mar del Plata, Argentina.
- Wiesner, Eduardo, Leonardo Garnier y Javier Medina Vásquez (2000), “Funciones básicas de la planificación”, *Cuadernos del ILPES*, N° 46, Santiago de Chile.



Serie

medio ambiente y desarrollo

Números publicados

1. Las reformas del sector energético en América Latina y el Caribe (LC/L.1020), abril de 1997. E-mail: fsanchez@eclac.cl, haltomonte@eclac.cl
2. Private participation in the provision of water services. Alternative means for private participation in the provision of water services (LC/L.1024), May de 1997. E-mail: ajoravlev@eclac.cl
3. Management procedures for sustainable development (applicable to municipalities, micro region and river basins) (LC/L.1053), August, 1997. E-mail: adourojeanni@eclac.cl, rsalgado@eclac.cl
4. El Acuerdo de las Naciones Unidas sobre pesca en alta mar: una perspectiva regional a dos años de su firma (LC/L.1069), septiembre de 1997. E-mail: rsalgado@eclac.cl
5. Litigios pesqueros en América Latina (LC/L.1094), febrero de 1998. E-mail: rsalgado@eclac.cl
6. Prices, property and markets in water allocation (LC/L1097), febrero de 1998. E-mail: tlee@eclac.cl, ajouralev@eclac.cl
Los precios, la propiedad y los mercados en la asignación del agua (LC/L.1097), octubre de 1998. E-mail: tlee@eclac.cl, ajouralev@eclac.cl
7. Sustainable development of human settlements: Achievements and challenges in housing and urban policy in Latin America and the Caribbean (LC/L.1106), March 1998. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
Desarrollo sustentable de los asentamientos humanos: Logros y desafíos de las políticas habitacionales y urbanas de América Latina y el Caribe (LC/L.1106), octubre de 1998. dsimioni@eclac.cl [www](#)
8. Hacia un cambio de los patrones de producción: Segunda Reunión Regional para la Aplicación del Convenio de Basilea en América Latina y el Caribe (LC/L.1116 y LC/L.1116 Add/1) vols. I y II, en edición. E-mail: cartigas@eclac.cl, rsalgados@eclac.cl
9. La industria del gas natural y las modalidades de regulación en América Latina, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1121), abril de 1998. E-mail fsanchez@eclac.cl [www](#)
10. Guía para la formulación de los marcos regulatorios, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1142), agosto de 1998. E-mail: fsanchez@eclac.cl [www](#)
11. Panorama minero de América Latina: la inversión en la década de los noventa, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1148), octubre de 1998. E-mail: fsanchez@eclac.cl [www](#)
12. Las reformas energéticas y el uso eficiente de la energía en el Perú, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1159), noviembre de 1998. E-mail: fsanchez@eclac.cl [www](#)
13. Financiamiento y regulación de las fuentes de energía nuevas y renovables: el caso de la geotermia (LC/L.1162) diciembre de 1998. E-mail: mcoviello@eclac.cl [www](#)
14. Las debilidades del marco regulatorio eléctrico en materia de los derechos del consumidor. Identificación de problemas y recomendaciones de política, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1164), enero de 1999. E-mail: fsanchez@eclac.cl [www](#)
15. Primer Diálogo Europa-América Latina para la Promoción del Uso Eficiente de la Energía, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1187), marzo de 1999. E-mail: fsanchez@eclac.cl [www](#)
16. Lineamientos para la regulación del uso eficiente de la energía en Argentina, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1189), marzo de 1999. E-mail: fsanchez@eclac.cl [www](#)
17. Marco legal e institucional para promover el uso eficiente de la energía en Venezuela, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1202), abril de 1999. E-mail: fsanchez@eclac.cl [www](#)

18. Políticas e instituciones para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, José Antonio Ocampo (LC/L.1260-P), N° de venta: S.99.II.G.37 (US\$10.00), septiembre de 1999. E-mail: jocampo@eclac.cl [www](#)
19. Impactos ambientales de los cambios en la estructura exportadora en nueve países de América Latina y el Caribe: 1980-1995, Marianne Schaper (LC/L.1241/Rev.1-P), N° de venta: S.99.II.G.44 (US\$10.00), octubre de 2000. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
20. Marcos regulatorios e institucionales ambientales de América Latina y el Caribe en el contexto del proceso de reformas macroeconómicas: 1980-1990, Guillermo Acuña (LC/L.1311-P), N° de venta: S.99.II.G.26 (US\$10.00), diciembre de 1999. E-mail: gacuna@eclac.cl [www](#)
21. Consensos urbanos. Aportes del Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe sobre Asentamientos Humanos, Joan MacDonald y Daniela Simioni (LC/L.1330-P), N° de venta: S.00.II.G.38 (US\$10.00), diciembre de 1999. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
Urban consensus. Contributions from the Latin America and the Caribbean Regional Plan of Action on Human Settlements, Joan MacDonald y Daniela Simioni (LC/L.1330-P), Sales N°: E.00.II.G.38 (US\$10.00), June 2000. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
22. Contaminación industrial en los países latinoamericanos pre y post reformas económicas, Claudia Schatan (LC/L.1331-P), N° de venta: S.00.II.G.46 (US\$10.00), diciembre de 1999. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
23. Trade liberation and industrial pollution in Brazil, Claudio Ferraz and Carlos E.F. Young (LC/L.1332-P), Sales N°: E.00.II.G.47 (US\$10.00), December, 1999. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
24. Reformas estructurales y composición de las emisiones contaminantes industriales. Resultados para México, Fidel Aroche Reyes (LC/L.1333-P), N° de venta: S.00.II.G.42 (US\$10.00), mayo de 2000. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
25. El impacto del programa de estabilización y las reformas estructurales sobre el desempeño ambiental de la minería de cobre en el Perú: 1990-1997, Alberto Pascó-Font (LC/L.1334-P), N° de venta: S.00.II.G.43, (US\$10.00), mayo de 2000. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
26. Servicios urbanos y equidad en América Latina. Un panorama con base en algunos casos, Pedro Pírez (LC/L.1320-P), N° de venta: S.00.II.G.95, (US\$10.00), septiembre de 2000. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
27. Pobreza en América Latina: Nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano, Camilo Arraigada (LC/L.1429-P), N° de venta: S.00.II.G.107, (US\$10.00), octubre de 2000. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
28. Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación, Nora Clichevsky (LC/L.1430-P), N° de venta: S.99.II.G.109, (US\$10.00), octubre de 2000. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
29. Lugares o flujos centrales: los centros históricos urbanos, Fernando Carrión (LC/L.1465-P), N° de venta: S.01.II.G.6, (US\$10.00), diciembre de 2000. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
30. Indicadores de gestión urbana. Los observatorios urbano-territoriales para el desarrollo sostenible. Manizales, Colombia, Luz Stella Velásquez (LC/L.1483-P), N° de venta: S.01.II.G.24, (US\$10.00), enero de 2001. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
31. Aplicación de instrumentos económicos en la gestión ambiental en América Latina y el Caribe: desafíos y factores condicionantes, Jean Acquatella (LC/L.1488-P), N° de venta: S.01.II.G.28, (US\$10.00), enero de 2001. E-mail: jacquatella@eclac.cl [www](#)
32. Contaminación atmosférica y conciencia ciudadana. El caso de la ciudad de Santiago, Cecilia Dooner, Constanza Parra y Cecilia Montero (LC/L.1532-P), N° de venta: S.01.II.G.77, (US\$10.00), abril de 2001. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
33. Gestión urbana: plan de descentralización del municipio de Quilmes, Buenos Aires, Argentina, Eduardo Reese (LC/L.1533-P), N° de venta: S.01.II.G.78, (US\$10.00), abril de 2001. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
34. Gestión urbana y gobierno de áreas metropolitanas, Alfredo Rodríguez y Enrique Oviedo (LC/L.1534-P), N° de venta: S.01.II.G.79, (US\$10.00), mayo de 2001. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
35. Gestión urbana: recuperación del centro de San Salvador, El Salvador. Proyecto Calle Arce, Jaime Barba y Alma Córdoba (LC/L.1537-P), N° de venta: S.01.II.G.81, (US\$10.00), mayo de 2001. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
36. Consciência dos cidadãos o poluição atmosférica na região metropolitana de São Paulo – RMSP, Pedro Roberto Jacobi y Laura Valente de Macedo (LC/L.1543-P), N° de venta: S.01.II.G.84, (US\$10.00), mayo de 2001. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
37. Environmental values, valuation methods, and natural damage assessment, Cesare Dosi (LC/L.1552-P), Sales N°: E.01.II.G.93, (US\$10.00), June 2001. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
38. Fundamentos económicos de mecanismos de flexibilidad para la reducción internacional de emisiones en el marco de la Convención de cambio Climático (UNFCCC), Jean Acquatella (LC/L.1556-P), N° de venta: S.01.II.G.101, (US\$10.00), julio de 2001. E-mail: jacquatella@eclac.cl [www](#)
39. Fundamentos territoriales y biorregionales de la planificación, Roberto Guimarães (LC/L.1562-P), N° de venta: S.01.II.G.108, (US\$10.00), julio de 2001. E-mail: rguimaraes@eclac.cl [www](#)

40. La gestión local, su administración, desafíos y opciones para el fortalecimiento productivo municipal en Caranavi, Departamento de La Paz, Bolivia, Jorge Salinas (LC/L.1577-P), N° de venta: S.01.II.G.119, (US\$10.00), agosto de 2001. E-mail: jsalinas@eclac.cl www
41. Evaluación ambiental de los acuerdos comerciales: un análisis necesario, Carlos de Miguel y Georgina Núñez (LC/L.1580-P), N° de venta: S.01.II.G.123, (US\$10.00), agosto de 2001. E-mail: cdemiguel@eclac.cl y gnunez@eclac.cl www
42. Nuevas experiencias de concentración público-privada: las corporaciones para el desarrollo local, Constanza Parra y Cecilia Dooner (LC/L.1581-P), N° de venta: S.01.II.G.124, (US\$10.00), agosto de 2001. E-mail: rjordan@eclac.cl www
43. Organismos genéticamente modificados: su impacto socioeconómico en la agricultura de los países de la Comunidad Andina, Mercosur y Chile, Marianne Schaper y Soledad Parada (LC/L.1638-P), N° de venta: S.01.II.G.176, (US\$10.00), noviembre de 2001. E-mail: mschaper@eclac.cl www
44. Dinámica de valorización del suelo en el área metropolitana del Gran Santiago y desafíos del financiamiento urbano, Camilo Arraigada Luco y Daniela Simioni (LC/L.1646-P), N° de venta: S.01.II.G.185, (US\$10.00), noviembre de 2001. E-mail: dsimioni@eclac.cl www
45. El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe, Pedro Felipe Montes Lira (LC/L.1647-P), N° de venta: S.01.II.G.186, (US\$10.00), diciembre de 2001. E-mail: rjordan@eclac.cl www
46. Evolución del comercio y de las inversiones extranjeras e industrias ambientalmente sensibles: Comunidad Andina, Mercosur y Chile (1990-1999), Marianne Schaper y Valerie Onffroy de Vérèz (LC/L.1676-P), N° de venta: S.01.II.G.212, (US\$10.00), diciembre de 2001. E-mail: mschaper@eclac.cl www
47. Aplicación del principio contaminador-pagador en América Latina. Evaluación de la efectividad ambiental y eficiencia económica de la tasa por contaminación hídrica en el sector industrial colombiano, Luis Fernando Castro, Juan Carlos Caicedo, Andrea Jaramillo y Liana Morera (LC/L.1691-P), N° de venta: S.02.II.G.15, (US\$10.00), febrero de 2002. E-mail: jacquatella@eclac.cl www
48. Las nuevas funciones urbanas: gestión para la ciudad sostenible, (varios autores) (LC/L.1692-P), N° de venta: S.02.II.G.32, (US\$10.00), abril de 2002. E-mail: dsimioni@eclac.cl www
49. Pobreza y políticas urbano-ambientales en Argentina, Nora Clichevsky (LC/L.1720-P), N° de venta: S.02.II.G.31, (US\$10.00), abril de 2002. E-mail: dsimioni@eclac.cl www
50. Políticas públicas para la reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres naturales, Jorge Enrique Vargas (LC/L.1723-P), N° de venta: S.02.II.G.34, (US\$10.00), abril de 2002. E-mail: dsimioni@eclac.cl www
51. Uso de instrumentos económicos para la gestión ambiental en Costa Rica, Jeffrey Orozco B. y Keynor Ruiz M. (LC/L.1735-P), N° de venta: S.02.II.G.45, (US\$10.00), junio de 2002. E-mail: jacquatella@eclac.cl www
52. Gasto, inversión y financiamiento para el desarrollo sostenible en Argentina, Daniel Chudnovsky y Andrés López (LC/L.1758-P), N° de venta: S.02.II.G.70, (US\$10.00), octubre de 2002. E-mail: cdemiguel@eclac.cl www
53. Gasto, inversión y financiamiento para el desarrollo sostenible en Costa Rica, Gerardo Barrantes (LC/L.1760-P), N° de venta: S.02.II.G.74, (US\$10.00), octubre de 2002. E-mail: cdemiguel@eclac.cl www
- Gasto, inversión y financiamiento para el desarrollo sostenible en Colombia, Francisco Alberto Galán y Francisco Javier Canal (LC/L.1788-P), N° de venta: S.02.II.G.102 (US\$ 10.00), noviembre de 2002. E-mail: cdemiguel@eclac.cl www
55. Gasto, inversión y financiamiento para el desarrollo sostenible en México, Gustavo Merino y Ramiro Tovar (LC/L.1809-P), N° de venta: S.02.II.G.119 (US\$ 10.00), noviembre de 2002. E-mail: cdemiguel@eclac.cl www
56. Expenditures, Investment and Financing for Sustainable Development in Trinidad and Tobago, Desmond Dougall and Wayne Huggins (LC/L.1795-P), Sales N°: E.02.II.G.107 (US\$ 10.00), November, 2002. E-mail: cdemiguel@eclac.cl www
57. Gasto, inversión y financiamiento para el desarrollo sostenible en Chile, Francisco Brzovic, Sebastián Miller y Camilo Lagos (LC/L.1796-P), N° de venta: S.02.II.G.108 (US\$ 10.00), noviembre de 2002. E-mail: cdemiguel@eclac.cl www
58. Expenditures, Investment and Financing for Sustainable Development in Brazil, Carlos E. F. Young and Carlos A. Roncisvalle (LC/L.1797-P), Sales N°: E.02.II.G.109 (US\$ 10.00), November, 2002. E-mail: cdemiguel@eclac.cl www
59. La dimensión espacial en las políticas de superación de la pobreza urbana, Rubén Kaztman (LC/L.1790-P) N° de venta: S.02.II.G.104 (US\$ 10.00), mayo de 2003. E-mail: dsimioni@eclac.cl www
60. Estudio de caso: Cuba. Aplicación de Instrumentos económicos en la política y la gestión ambiental, Raúl J. Garrido Vázquez (LC/L.1791-P), N° de venta: S.02.II.G.105 (US\$ 10.00), mayo de 2003. E-mail: jacquatella@eclac.cl www

61. Necesidades de bienes y servicios ambientales en las micro y pequeñas empresas: el caso mexicano, Lilia Domínguez Villalobos (LC/L.1792-P), N° de venta: S.02.II.G.106 (US\$ 10.00), mayo de 2003. E-mail: mschaper@eclac.cl www
62. Gestión municipal para la superación de la pobreza: estrategias e instrumentos de intervención en el ámbito del empleo, a partir de la experiencia chilena, Daniel González Vukusich (LC/L.1802-P), N° de venta: S.02.II.G.115 (US\$ 10.00), abril de 2003. E-mail: rjordan@eclac.cl www
63. Necesidades de bienes y servicios para el mejoramiento ambiental de las pyme en Chile. Identificación de factores críticos y diagnóstico del sector, José Leal (LC/L.1851-P), N° de venta: S.03.II.G.15 (US\$ 10.00), marzo de 2003. E-mail: mschaper@eclac.cl www
64. A systems approach to sustainability and sustainable development, Gilberto Gallopín (LC/L.1864-P), Sales N°: E.03.II.G.35 (US\$ 10.00), March, 2003. E-mail: ggallopín@eclac.cl www
Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico, Gilberto Gallopín (LC/L.1864-P), N° de venta: S.03.II.G.35 (US\$ 10.00), mayo de 2003. E-mail: ggallopín@eclac.cl www
65. Necesidades de bienes y servicios ambientales de las pyme en Colombia: identificación y diagnóstico, Bart van Hoof (LC/L.1940-P), N° de venta: S.03.II.G.98 (US\$ 10.00), agosto, 2003. E-mail: mschaper@eclac.cl www
66. Gestión urbana para el desarrollo sostenible de ciudades intermedias en el departamento de La Paz, Bolivia, Edgar Benavides, Nelson Manzano y Nelson Mendoza (LC/L.1961-P), N° de venta: S.03.II.G.118 (US\$ 10.00), agosto de 2003. E-mail: rjordan@eclac.cl www
67. Tierra de sombras: desafíos de la sustentabilidad y del desarrollo territorial y local ante la globalización corporativa, Roberto P. Guimarães, (LC/L.1965-P), N° de venta: S.03.II.G.124 (US\$ 10.00), septiembre de 2003. www
68. Análisis de la oferta de bienes y servicios ambientales para abastecer las necesidades de las pyme en Chile. Base de datos y evaluación de potencialidades, José Leal, (LC/L.1967-P), N° de venta: S.03.II.G.127 (US\$ 10.00), septiembre de 2003. www
69. Servicios públicos urbanos y gestión local en América Latina y El Caribe: problemas, metodologías y políticas, Ivonne Antúnez y Sergio Galilea O., (LC/L.1968-P), N° de venta: S.03.II.G.128 (US\$ 10.00), septiembre de 2003. www

-
- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No todos los títulos están disponibles.
 - Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.
 - www: Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:
Actividad:.....
Dirección:.....
Código postal, ciudad, país:
Tel.:..... Fax:..... E.mail: