

**De la competencia a la cooperación:  
reformas de la administración pública  
para ciudades sostenibles**

**Mildred E. Warner**

### **Mildred E. Warner**

Es profesora del departamento de Planificación Urbana y Regional de la Universidad de Cornell, Nueva York. Ph. D. en Sociología del Desarrollo por la Universidad de Cornell, magister en Economía Agrícola por la misma Universidad, y licenciada en Historia en el Oberlin College, Ohio. Sus investigaciones se enfocan en los Gobiernos locales, especialmente en el manejo de bienes públicos y la descentralización fiscal. Ha publicado estudios sobre política local en temas como desarrollo económico, sostenibilidad y servicios sociales en donde se examinan las diferencias entre los sectores público y privado, y las implicaciones territoriales (rural a urbano) de reformas en la administración pública. Autora de más de cien publicaciones. Su investigación sobre la privatización y su impacto en los costos de producción ganó el premio a la Mejor Contribución de 2011 otorgado por la Academia de Administración - División Sector Público y Sin Fines de Lucro (Academy of Management - Public and Nonprofit Division). Es especialista en Gobiernos locales de los EE.UU. y en investigaciones comparadas en Canadá, Reino Unido, España, Alemania, Nueva Zelanda, Australia, China, Honduras y Ecuador. Colaboró con la Fundación Ford en su programa de Desarrollo Rural y con el Cuerpo de Paz en el Ecuador.

Las comunicaciones con la autora pueden dirigirse a:  
W. Sibley Hall, Cornell University  
14853 Ithaca, New York, Estados Unidos  
E-mail: mew15@cornell.edu

## **De la competencia a la cooperación: reformas de la administración pública para ciudades sostenibles\***

*El siglo XXI es el siglo urbano. Las ciudades se encuentran a la cabeza en lo que se refiere al crecimiento y la innovación, pero lamentablemente también en términos de desigualdad. En este contexto, ¿de qué manera puede la administración pública responder a los desafíos del cambio demográfico, el cambio climático y la sostenibilidad fiscal? Durante las últimas décadas del siglo XX se otorgó importancia vital a la búsqueda de la eficiencia y se promovieron elocuentemente las herramientas de la descentralización y la privatización. Se asumía la competencia como la fuente última de esa eficiencia. Pero la competencia tiene sus límites y, en el siglo XXI, la nueva reforma se orienta hacia la cooperación. La administración pública está otorgando más importancia a la coordinación, la equidad y la expresión democrática. Lo anterior pretende reequilibrar la relación entre el Estado y el mercado, y entre el Estado y el gobierno local. Deben incorporarse de nuevo los valores de lo público al mercado para la prestación de los servicios públicos. Se requiere cooperación a lo largo del sistema intergubernamental, porque las nuevas e innovadoras tecnologías tienen el potencial de alterar y fragmentar la región urbana. El reto para la administración pública es promover la cooperación de manera que el Gobierno se transforme en el tejido conectivo que mantenga unida la sociedad mientras se hace frente a los desafíos del siglo XXI.*

**Palabras clave:** Ciudad; Regiones; Política de Desarrollo; Competencia; Cooperación; Desarrollo Sostenible

### **From Competition to Cooperation: Public Administration Reforms for Sustainable Cities**

*The 21st century is the urban century. Cities lead the way in growth and innovation, but also in inequality. How can public administration meet the challenges of demographic change, climate change and fiscal sustainability? The last decades of the 20th century gave primary concern to efficiency and championed the tools of decentralization and privatization. Competition was assumed to be the source of efficiency.*

---

Recibido: 29-09-2016. Aceptado: 02-11-2016.

(\*) Conferencia magistral presentada en el XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, del 8 al 11 de noviembre de 2016. Traducido del inglés por **Joralei López**. Título original: "From Competition to Cooperation: Public Administration Reforms for Sustainable Cities".

*But competition has limits, and in the 21st century, cooperation is the new reform. Public administration is giving increased attention to coordination, equity, and democratic voice. This requires a rebalancing of the relationship between the State and the market, and between the State and local government. Public values must be reinserted in the market for public service delivery. Cooperation across the inter-governmental system is required because innovative, new technologies have the potential to disrupt and fragment the city region. The challenge for public administration is to promote cooperation so that government can be the connective tissue that holds society together to address the challenges of the 21st century.*

**Key words:** Town; Regions; Development Policy; Competence; Cooperation; Sustainable Development

### **Introducción**

**E**l siglo XXI será el siglo urbano. Se estima que para 2050 las tasas de urbanización se remontarán en 50% en todo el mundo. En América Latina, que en la década de los 50 exhibió tasas de urbanización de 41%, se experimenta hoy en día un incremento que alcanza 80% (United Nations, 2014). La acelerada tasa de urbanización en los países del Sur supone desafíos en materia de sostenibilidad ambiental, inclusión económica y capacidad institucional. Los modelos de administración pública, inspirados en buena medida en los de los países del Norte, pueden contar con menos preponderancia en las regiones que exhiben índices más altos de desigualdad, y donde el crecimiento urbano supera la capacidad formal de respuesta de las instituciones. El presente documento se propone explorar las tendencias en la administración pública durante las últimas décadas y sugerir sus implicaciones hacia el futuro, asumiendo la administración pública como un soporte para la existencia de ciudades sostenibles.

Las reformas en la administración pública evidenciadas en las últimas décadas del siglo XX se centraron en la competencia como la clave de la eficiencia y la capacidad de respuesta democrática. Hay dos tendencias que caracterizan este período: la descentralización y la privatización. En ambos casos, el núcleo es el potencial positivo de la competencia, en un sistema fragmentado, para promover la elección y la eficiencia. La descentralización se proponía mejorar la eficiencia, la capacidad de respuesta y la expresión, al delegar verticalmente las responsabilidades desde los niveles nacionales hacia los niveles locales de gobierno, en el marco de un sistema intergubernamental.

**En los albores del siglo XXI la administración pública ha tenido que mudar su enfoque desde los esquemas fundados en la competencia hacia modelos cooperativos.**

Por su parte, la privatización busca mejorar la eficiencia y la elección dentro del Gobierno al promover mecanismos de prestación de servicios orientados al mercado.

Ambas tendencias han tenido considerable impacto en muchos países del mundo. De hecho, han sido impulsadas como “prácticas idóneas” por la OCDE y la Unión Europea, y han sido promovidas por las principales agencias internacionales (FMI, USAID, BID y el Banco Mundial). En América Latina, con el presidente mexicano Salinas a la cabeza, la mayoría de los países se unieron a la corriente de la privatización. En particular, la privatización de la infraestructura fue significativa en la región. Por ejemplo, TELMEX fue la venta más grande en su momento (Clifton, 2000). En un escenario dominado por el clientelismo, la privatización constituía una opción para acabar con el *statu quo*. La descentralización fue un paso importante en los procesos de democratización de la región en la década en los 80, momento que supuso no solamente el paso de la dictadura a la democracia, sino también el reconocimiento de que los Gobiernos nacionales no habían respondido adecuadamente o simplemente habían abandonado a muchas regiones, y en ese sentido, la descentralización ofrecía la oportunidad de impulsar el desarrollo local y regional (Goldfrank, 2011; Kohl, 2004).

No obstante, la investigación ha demostrado que las promesas propuestas por estas reformas no se materializaron como lo esperaban sus protagonistas, ni tampoco lograron ser sostenibles. A partir de la década de los 90, los países de América Latina comenzaron a seguir masivamente las recetas emanadas del Consenso de Washington, a diferencia de sus primos, los países asiáticos, que se concentraron más en el desarrollo guiado por el Estado (Evans, 1995). Para algunos, el resultado fue que América Latina atravesó una década perdida, mientras que los países asiáticos se desarrollaron en los Tigres que son hoy en día. Considerando el pobre rendimiento exhibido en esa década perdida, los antecedentes de contar con los índices Gini más elevados como región y la necesidad de fomentar las capacidades del sector público para invertir en infraestructura y servicios, en los albores del siglo XXI la administración pública ha tenido que mudar su enfoque desde los esquemas fundados en la competencia hacia modelos cooperativos. El objetivo es hacer frente a los problemas originados por las reformas anteriores, a la persistencia de problemas que las reformas anteriores no pudieron resolver (por ejemplo, la incapacidad de cubrir la demanda de servicios básicos en muchas

ciudades en los países del Sur), y a la vez responder a los nuevos desafíos representados por la sostenibilidad, los cuales requieren enfoques más integrados.

En este documento, se destacará lo demostrado por las investigaciones en cuanto a los impactos de las reformas orientadas hacia la competencia (descentralización y privatización) aplicadas a la administración pública. Luego de lo anterior, se abordarán las reformas nuevas en la administración pública que se concentran en la cooperación. Los desafíos de sostenibilidad en el siglo XXI requieren un cambio de perspectiva: dejar a un lado la competencia para asumir la integración y la cooperación. En este sentido, se proporcionarán ejemplos sobre cuál es la forma de estas reformas en el plano teórico y el práctico, con especial orientación en las investigaciones recientes en Estados Unidos y Europa y su conexión con ejemplos de caso en América Latina.

### **La competencia y su falsa promesa de eficiencia**

El fundamento de todo el entusiasmo de la administración pública en torno a la competencia podría asentarse en la teoría de la Elección Pública. En la década de los 60, en respuesta a la crítica de Samuelson (1954) acerca de que el Gobierno siempre es ineficiente y se caracteriza por una superabundancia de bienes públicos, Charles Tiebout (1956) formuló que ello no es cierto en lo que se refiere al Gobierno local. Pero, ¿por qué? El postulado es que existen muchos Gobiernos locales y compiten entre sí por la población, creando así un mercado público. Esta teoría, enraizada en el contexto de la posguerra de una sociedad con alta y rápida movilidad, que experimentó una veloz suburbanización a lo largo de los Estados Unidos, parecía reflejar la realidad de su tiempo. Si bien hoy en día esta fragmentación es objeto de críticas por su tendencia a crear innumerables externalidades y desigualdades en toda la región metropolitana (Lowery, 2000), en su momento, el proyecto de Tiebout esperaba demostrar la posibilidad efectiva de que los Gobiernos locales pudieran ser eficientes.

Los federalistas fiscales, también inspirados en la experiencia de los Estados Unidos en las décadas de los 50 y 60, elaboraron argumentos similares: financiar y prestar servicios al nivel más bajo del Gobierno mejoraría la eficiencia y la capacidad de elección (Oates, 1998). Su argumento era que cuando los costos y beneficios de los servicios públicos están íntimamente relacionados entre sí a escala

local, los contribuyentes no requieren de servicios adicionales a aquellos por los que están dispuestos a pagar. Esta situación crearía una disciplina de “equivalencia fiscal” en el mercado del Gobierno local. El bando a favor de la descentralización también argumentó que esta situación generaría más oportunidades para la diversidad en la expresión local y en la respuesta administrativa. En los Estados Unidos, el legado de estos enfoques son regiones metropolitanas políticamente fragmentadas con desigualdades en términos de prestación de servicios y en la capacidad fiscal para atender las necesidades locales (Lowery, 2000).

### **Privatización**

Estas ideas neoclásicas sobre un mercado público de Gobiernos locales constituyen la base intelectual de las tendencias posteriores de privatización y descentralización que se desarrollaron desde la década de los 80. La privatización, impulsada por Thatcher en Inglaterra, Reagan en los Estados Unidos y los primeros innovadores en Chile, México, Nueva Zelanda y Australia, tenía por objeto abrir los mercados de los servicios públicos a la competencia. Lo anterior podía lograrse dentro de los linderos del Gobierno o mediante proveedores privados, fueran estas organizaciones con fines de lucro o no gubernamentales. La idea era que la competencia de mercado crearía la disciplina necesaria para estimular la eficiencia y reducir los costos. Sus defensores sostenían que, al mismo tiempo, este enfoque fortalecería el desarrollo del mercado al excluir al Estado de aquellos servicios que podían ser prestados por el mismo mercado (Graham, 1998). Chile fue uno de los primeros países en adoptar el enfoque de la privatización, bajo la dictadura de Pinochet, y Fischer y Serra (2007) detectaron un aumento de la productividad y la cobertura de servicios. México también se erigió como uno de los primeros líderes en términos de privatización significativa de la infraestructura (por ejemplo, TELMEX), lo que le ganó al ex presidente Salinas el apodo de “Thatcher de América Latina” (Clifton, 2000).

Para los Gobiernos locales, la privatización ofrece tanto una oportunidad como un desafío. La oportunidad tiene que ver con explorar el potencial de mercado, obligar a los Gobiernos locales a pensar acerca de su portafolio de servicios y cuáles de esos servicios podrían contratar externamente. Sin embargo, los desafíos de la gestión de mercado no se consideraron apropiadamente. La investigación actual demuestra que los mercados públicos locales son frágiles y tienden

La investigación actual demuestra que los mercados públicos locales son frágiles y tienden a concentrarse.

a concentrarse, incluso en el contexto de la experiencia estadounidense, país que cuenta con una amplia experiencia en el terreno de la contratación externa (Hefetz y Warner, 2012). De esta forma, la competencia sufre una erosión acelerada, si es que existía en primer lugar. Con frecuencia, los Gobiernos locales simplemente sustituyen un monopolio público por uno privado, y ambos modelos conllevan rentas de monopolio. La diferencia es que en un monopolio público esas rentas se socializan, mientras que en el privado se pierden en las ganancias.

Esta ausencia de competencia genera problemas no solamente en términos de la contratación sino también a la hora de prestar el servicio, ya que la supervisión genera elevados costos y no se puede depender del mercado para obtener disciplina competitiva. De esta forma, los Gobiernos locales deben transformarse en formadores y gerentes de mercado. Ese proceso de gerencia de mercado es costoso, tanto en términos reales como en costos de oportunidad para otras actividades centrales del Gobierno (Girth ...[et al], 2012).

La ausencia de competencia también ha reducido el ahorro en costos. La prueba de lo anterior es que tras 30 años de contratación, la experiencia a escala global demuestra que en lo que se refiere a servicios de provisión de agua y disposición de desechos, los dos servicios de Gobierno local con la mayor carga de contratación (y el *corpus* más extenso de estudios académicos de costos), no existe soporte que pruebe bajos costos con producción privada (Bel ...[et al], 2010). Cabe preguntarse cuál es la razón. Los motivos incluyen: falta de competencia en los mercados de los servicios públicos, supervisión inadecuada para impedir la erosión de la calidad de los servicios, reestructuración organizativa en los mercados de servicios públicos y una mejora del proceso interno en el mismo sector público. El sector público tiende a internalizar en su propia práctica aquellas áreas donde el sector privado exhibe mejoras en costos o procesos. De hecho, para algunos, uno de los beneficios de la privatización ha sido la presión ejercida sobre el sector público para mejorar el rendimiento. Se ha descubierto que la inclusión de la competencia y la privatización en los mercados de los servicios públicos en los Estados Unidos ha generado un aumento de precios, una reducción de la satisfacción del cliente y una reducción de los servicios destinados a las poblaciones y regiones más desfavorecidas (Clifton ...[et al], 2011; Florio, 2013). En América Latina, el entusiasmo inicial en torno a la privatización (Graham, 1998) se convirtió más tarde en

**América Latina encabeza la búsqueda de alternativas a la privatización, lo que viene a reafirmar el papel de las capacidades públicas y la participación pública en los sistemas de prestación de servicios parcialmente regidos por el mercado.**

insatisfacción (Kohl, 2003) y generó preocupación sobre si el Estado tenía la capacidad de regular y supervisar a los proveedores privados. En este sentido, Tankha (2008) concluye que la falta de capacidad de regulación fue clave en el hecho de que la privatización de la electricidad en Brasil generara aumento de precios, reducción de la inversión y deterioro de la calidad. Herrera y Post (2014) describen un conflicto entre la privatización, diseñada para aislar la prestación de servicios de la política, y la descentralización, que busca aumentar la capacidad de respuesta política. En la actualidad, América Latina encabeza la búsqueda de alternativas a la privatización, lo que viene a reafirmar el papel de las capacidades públicas y la participación pública en los sistemas de prestación de servicios parcialmente regidos por el mercado (por ejemplo, la corporativización) (McDonald, 2014; Chávez y Torres, 2014).

Como respuesta a estos desafíos relacionados con la privatización, ha habido una reafirmación del papel del sector público en la prestación de servicios básicos. El Estado desempeña un papel crucial en la definición de las metas y la naturaleza de la prestación de servicios públicos, y también en la regulación de los proveedores (Ramesh ...[et al], 2008). Al mismo tiempo, el Gobierno desempeña un papel de estructurador del mercado. La gestión de este último tiene diversas formas. Puede involucrar la prestación mixta, pública y privada, del mismo servicio y en el mismo mercado del Gobierno local (por ejemplo, dividir una ciudad en distritos y contratar externamente algunos servicios dejando otros como internos). Lo anterior permite la comparación de mercado de los costos y de la calidad, al tiempo que mantiene la capacidad interna del Gobierno en caso de que el contrato no funcione (Warner y Hefetz, 2008). Una prestación mixta de servicios como la descrita es la más común en los Estados Unidos, donde la contratación por parte del Gobierno local es una práctica de larga data y donde todo enfoque orientado hacia el mercado se apoya firmemente. Esta práctica es frecuente en el sector privado también. La bibliografía actual se enfoca en el papel del abastecimiento simultáneo como una vía para reducir riesgos, maximizar las complementariedades del mercado y garantizar capacidad básica interna (Hefetz ...[et al], 2014; Parmigiani, 2007).

La gestión de mercado es un proceso dinámico que incluye prescindir y retomar la contratación a lo largo del tiempo. Las anulaciones son moneda común actualmente en el contexto de la privatización. En Estados Unidos, estas se equiparan con los nuevos niveles de

contratación externa (Warner y Hefetz, 2012). En Europa y América Latina, el proceso se conoce como remunicipalización y se ha producido en la medida que las ciudades, insatisfechas por la disminución de la calidad de los servicios y los elevados costos, han colocado de nuevo los servicios privatizados bajo el control público (Pigeon y McDonald, 2012; Hall ...[et al], 2013).

Los mercados mixtos también pueden materializarse al nivel de la empresa. Este fenómeno puede tomar diversas formas. La empresa mixta pública y privada es bastante común en Europa, en especial para la prestación en infraestructura. Las empresas del Estado se han transformado en empresas mixtas públicas y privadas con el objeto de aprovechar los beneficios de la organización privada, manteniendo al mismo tiempo la esencia de los valores de lo público. En una edición especial de la publicación *Annals of Public and Cooperative Economics* se exploran los fundamentos teóricos y el despliegue empírico de estas formas de fusión institucional en todo el mundo (Cruz ...[et al], 2014). En Italia, el sector de cooperación social es bastante común en el área de los servicios sociales. En América Latina, las empresas propiedad del Estado todavía predominan en algunos países para la prestación de infraestructura pública clave (Petrobras en Brasil, ANTEL en Uruguay, Empresas Públicas Municipales, EPM en Colombia, ICE en Costa Rica) (Chávez y Torres, 2014). La corporativización hace de una agencia gubernamental un ente empresarial y le infunde ciertos principios de mercado a la empresa, pero al mismo tiempo mantiene la esencia de los valores de lo público. Tal vez Colombia es el país con la mayor experiencia en materia de corporativización, en particular la ciudad de Medellín. En esta ciudad, la empresa EPM suministra servicios de agua potable y electricidad desde hace casi un siglo y emplea las ganancias para apoyar el desarrollo integral de la comunidad (Furlong, 2013). Si bien algunos académicos han criticado el enfoque corporativista alegando la ausencia de equidad, en la actualidad es bastante común la inyección de un poco del espíritu de mercado en la gestión de la prestación de servicios de infraestructura, y esto puede conducir a una mayor sostenibilidad de la empresa (McDonald, 2014). Estas formas de fusión a nivel de empresa, que son comunes en Europa y en América Latina, pueden resultar más estables y ofrecer más desarrollo potencial que la fusión a nivel del mercado (más común en Estados Unidos, donde las tasas de anulación de privatización también resultan más altas) (Warner y Bel, 2008; Chávez y Torres, 2014).

Si bien se sabe que cada vez más alcaldes y ciudades actúan a escala global, los acuerdos de libre comercio no toman en cuenta estos niveles subnacionales (sean regiones o ciudades).

Lo que ha surgido es una consolidación global de estas empresas de infraestructura en la medida en que buscan servir mercados allende sus fronteras. Varias empresas europeas se han movido hacia mercados de América Latina para cubrir telecomunicaciones, electricidad y suministro de agua (Chávez y Torres, 2014). El Grupo EPM, cuya sede principal se encuentra en Medellín, Colombia, también tiene activos repartidos por toda América Latina<sup>1</sup>. La pre-ocupación cuando estas empresas de infraestructura salen del país es si sus valores de lo público viajan con ellas. Según investigaciones preliminares, no es así. Cuando las empresas públicas operan fuera de su país de origen lo hacen más como empresas privadas, y objetivos sociales como la energía ecológica, el desarrollo económico local o la equidad quedan relegados a un segundo plano después de las ganancias (Clifton ...[et al], 2016).

Hay algo aún más inquietante. Las normas globales para la prestación de servicios públicos se están tornando cada vez más hacia enfoques de mercado. Comenzando con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y más allá con el Acuerdo General de Comercio y Servicios (AGCS) y ahora el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés), los servicios públicos están cada vez más abiertos a la competencia internacional. Aunque lo anterior puede mejorar el acceso a un mercado más amplio de potenciales proveedores, estos acuerdos de comercio no permiten la expresión de los niveles subnacionales de Gobierno en el sistema de arbitraje para disputas comerciales. Si bien se sabe que cada vez más alcaldes y ciudades actúan a escala global, los acuerdos de libre comercio no toman en cuenta estos niveles subnacionales (sean regiones o ciudades). Este hecho limitaría la capacidad de los Gobiernos locales para gestionar los mercados de servicios públicos (Gerbasí y Warner, 2007). Estas preocupaciones afectan incluso a los países que encabezan la elaboración de los mismos acuerdos, como Estados Unidos y Estados europeos (Clifton, 2014; Warner, 2009), pero son aún más acuciosas para países pequeños con menos poder de estructurarse un papel en el sistema de comercio internacional (Kohl, 2004; Chávez y Torres, 2014).

Hay quienes se preguntan por la parte pública que firma estos acuerdos. En algunos países receptores, como Uruguay, Colombia o Costa Rica, estas empresas de estructura corporativizada han logrado invertir en objetivos sociales más amplios (Chávez y Torres, 2014; McDonald, 2014). Sin embargo, cuando las empresas de

A algunos investigadores les preocupa que las tendencias actuales de descentralización resulten más bien en el desmantelamiento de la seguridad social y las funciones redistributivas del Estado nación.

infraestructura salen de sus países, es posible que se desprendan de activos o decidan repatriar ganancias a sus países de origen en lugar de realizar inversiones más amplias en el país receptor (Kohl, 2004). Este hecho socava la sostenibilidad de la inversión en infraestructura.

### *Descentralización*

La segunda gran tendencia de finales del siglo XX, la descentralización, se erige sobre la promesa de que promoverá la eficiencia, la expresión y el crecimiento económico. La descentralización puede ser administrativa, fiscal o política. La descentralización administrativa acerca la toma de decisiones sobre los servicios a los beneficiarios y permite la diversidad en la respuesta ante las necesidades locales. La descentralización política ofrece un mayor potencial para la expresión local y la democracia. La descentralización fiscal lleva la responsabilidad de financiamiento más cerca del lugar de prestación del servicio. Si bien se supone que esto debería estimular la eficiencia, lo cierto es que puede crear desigualdad entre las regiones de una nación. Prud'homme (1995) advierte que los servicios con elevados requerimientos técnicos deben manejarse administrativamente a los niveles más altos del Gobierno, donde puede darse la redistribución entre las regiones con riqueza relativa y regiones de mayor pobreza. Los estudios sobre descentralización realizados en el mundo entero no presentan evidencia empírica sobre el cumplimiento de sus promesas de crecimiento (Rodríguez-Pose y Gill, 2004; Rodríguez-Pose y Ezcurra, 2010). Si los Gobiernos de alto nivel no hacen concesiones para lograr equidad, entonces la descentralización puede incrementar la desigualdad (Lessmann, 2012). En sistemas federales como el de Estados Unidos, donde el estado subnacional desempeña un papel central de redistribución, la descentralización puede generar diferencias dramáticas en la capacidad de los Gobiernos locales y el bienestar de las comunidades a lo largo de la nación (Xu y Warner, 2016).

A algunos investigadores les preocupa que las tendencias actuales de descentralización resulten más bien en el desmantelamiento de la seguridad social y las funciones redistributivas del Estado nación. En Europa y los Estados Unidos, desde la Crisis Económica la descentralización ha conducido a un proceso de *dumping* progresivo de las responsabilidades en servicios de los Gobiernos locales (Peck, 2012; Warner y Clifton, 2014). En América Latina, la descentralización

refleja un esfuerzo por diseñar una relación intergubernamental de mayor colaboración para la descentralización política, y una redistribución fiscal que conduzca a mejoras en la gobernabilidad local y regional (Tendler, 1997). La descentralización se ha asociado más a la apertura democrática, y en algunos países (Ecuador y Honduras, por ejemplo) se han enmendado las constituciones nacionales para incluir porcentajes específicos de los presupuestos nacionales destinados a los Gobiernos locales. La descentralización en América Latina en la década de los 80 y los 90 implicó no solamente la institucionalización de la competencia política, sino un mayor enfoque en la participación ciudadana, los derechos humanos y la democratización de las prácticas sociales (Avritzer, 2002; Tendler, 1997). La descentralización ha llevado a expansiones en la prestación de los servicios públicos básicos (agua potable, gestión de desechos, vías, educación y servicios de salud). Sin embargo, hay aspectos de distribución sin resolver en toda América Latina. Las limitaciones en las capacidades locales, la corrupción (Kohl, 2003) y los prejuicios contra los grupos indígenas (González Rivas, 2014) provocan un acceso diferenciado a mejores servicios como el agua potable. La capacidad es el desafío, en especial a escala del Gobierno local, ya que la descentralización puede conducir a una forma de “minifundismo” entre los Gobiernos locales (Carrión, 2003). También existe la inquietud acerca de que la élite logre viciar las opciones de inversión y desviarlas de las necesidades básicas hacia inversiones de lujo (como piscinas en lugar de sistemas de agua potable) si no se ponen en práctica mecanismos para garantizar la participación política efectiva de los grupos marginalizados (Kohl, 2003; Myers, 2002).

Debido a las presiones fiscales y políticas en el sistema intergubernamental, desde la escala nacional hasta la local, pasando por la regional, la descentralización es un proceso que debe seguirse empíricamente para apreciar los verdaderos resultados. A escala local, la descentralización crea problemas de reintegración. En países con muchos Gobiernos locales pequeños, la incapacidad de llegar a la escala regional para lograr un desarrollo y una prestación de servicios públicos coordinados puede socavar el crecimiento y la competitividad (Martínez-Vásquez ...[et al], 2015).

### **Cooperación y el desafío de la integración**

Si las últimas décadas del siglo XX se caracterizaron por poner a prueba el potencial de la competencia, las primeras décadas

del siglo XXI demandan más cooperación en el seno del sistema intergubernamental y entre los sectores público y privado. Hacer frente a los problemas de sostenibilidad que enfrentan las ciudades requiere un enfoque de gobernabilidad que abarque múltiples sectores y niveles.

### ***Cooperación a lo largo de los Gobiernos***

Respecto a la privatización, en la actualidad se observa en Estados Unidos que la cooperación intermunicipal es más común que la contratación en el caso de las empresas con fines de lucro, y también es más estable (Hefetz ...[et al], 2012). Este movimiento de cooperación intermunicipal es frecuente a lo largo de las naciones de la OCDE y en América Latina (Bel, 2010; Martínez-Vasquez ...[et al], 2015). Este tipo de cooperación permite lograr los beneficios de las economías de escala y la coordinación en el seno de la región metropolitana, sin sacrificar el control por parte del sector público (Warner, 2011a). Dado que las partes participantes son ciudades, comparten los valores de lo público. Lo anterior impide la aparición de los problemas de alineación de preferencias que se han evidenciado con los contratistas privados. Dado que la cooperación intermunicipal involucra a municipalidades aledañas, se reducen al mismo tiempo los costos de transacción que han resultado particularmente altos en el caso de la contratación con fines de lucro (Hefetz y Warner, 2012). La cooperación intermunicipal puede generar ahorro en razón de las economías de escala y el alcance (Bel y Warner, 2015). A escala internacional, también se presencia la aparición de alianzas entre sectores públicos (PUP, por sus siglas en inglés), en las que servicios básicos de alto rendimiento (particularmente en ciudades de países del Norte) se alían con servicios de menor rendimiento (con frecuencia, ciudades de países del Sur) para mejorar su desempeño. Estas alianzas estimulan la experticia y el intercambio de capital, toda vez que mantienen la naturaleza pública del servicio (Kishimoto ...[et al], 2009).

Pero la cooperación intermunicipal requiere una estructura institucional que la facilite. El desafío de alcanzar la escala regional es crítico para la gobernabilidad del siglo XXI; sin embargo, muchos países no cuentan con una escala de gobernabilidad a este nivel. Las ciudades tienden a competir; se trata de un vestigio del mundo descrito por Tiebout (1956). Pero hoy se necesita que cooperen entre sí. Cómo superar los problemas de acción colectiva en una escala regional de

**Para hacer frente a los desafíos del crecimiento, la equidad y la sostenibilidad es menester que las ciudades se unan a escala regional.**

ciudades individuales es el problema central de esta época. El nivel medio de Gobierno puede desempeñar este papel como lo ha hecho la provincia de Tungurahua, en Ecuador. Allí se ha creado una coalición territorial de actores públicos y privados destinada a promover la infraestructura y el desarrollo regionales y a trabajar en pos de las necesidades regionales a escala nacional (Hollenstein y Ospina, 2014). En Estados Unidos se ha vendido el regionalismo como la estrategia óptima de crecimiento, con el argumento de que generar el bienestar de todas las comunidades en la región metropolitana es la clave para el desarrollo (Pastor ...[et al], 2009; Katz y Bradley, 2013).

Para hacer frente a los desafíos del crecimiento, la equidad y la sostenibilidad es menester que las ciudades se unan a escala regional. La mayoría de los problemas ambientales trascienden las fronteras políticas. Por definición, las cuencas son regionales. Lo mismo sucede con la contaminación. Los sistemas de transporte deben ser de escala regional. Al mismo tiempo, gran parte del desarrollo económico es regional. De hecho, los geógrafos consideran que la región de ciudades es la fuerza clave para el desarrollo en el siglo XXI (Storper, 2013). Las investigaciones sobre esta nueva geografía económica reconocen la existencia de factores “duros”: los recursos y la infraestructura, y de factores “suaves”: las redes y el capital social (Escobal ...[et al], 2015). Berdegué ...[et al] (2015) describen un proceso de coaliciones territoriales transformativas que han surgido en América Latina con el objeto de promover las inversiones públicas, establecer alianzas y cooperación entre entes gubernamentales, empresariales y la sociedad civil, con miras a promover la integración regional.

Elinor Ostrom ganó el premio Nobel de Economía por su trabajo sobre los potenciales enfoques policéntricos, en los que se unen actores locales para solucionar problemas en un esquema de voluntariado. Puede tratarse de individuos a nivel de la comunidad o de Gobiernos locales a escala regional. Ostrom (2010) sostiene que estos enfoques policéntricos incluso podrían contribuir a abordar problemas globales como el cambio climático. Sin embargo, una cooperación regional como la que se propone requiere de estructura (un papel central de coordinación) para garantizar capacidad (apoyo en información, tecnología y financiamiento) a lo largo de los Gobiernos locales en el sistema, al igual que la potestad de sancionar a quienes no cumplan lo estipulado (Homsy ...[et al], 2016). En este escenario, la gobernabilidad a todos los niveles es la clave para lograr una eficiente aplicación de estos

enfoques. Para alcanzar una administración pública sostenible en este siglo XXI se requiere desarrollar estructuras de gobernabilidad que abarquen todos los niveles, estructuras que se sumen a los Gobiernos locales en el marco de acuerdos de cooperación, y que involucren a altos niveles de Gobierno en un modelo de asociación.

### ***Cooperación con el mercado***

La cooperación puede darse entre el sector público y el privado. Los complejos problemas del siglo XXI exigen una respuesta multisectorial. Se pueden dar sinergias y complementariedades entre los sectores si estos se unen en estructuras cooperativas. No se trata simplemente de abandonar la contratación y seguir adelante, sino que se requiere un compromiso sostenido en el marco de una alianza. Hoy se es testigo de la proliferación de enfoques de alianza en un sistema de gobernabilidad que funciona en redes y que se extiende por el mundo entero. Las alianzas público-privadas (PPP, por sus siglas en inglés) se han vuelto más comunes en el área de infraestructura física por su aporte en financiamiento privado y aceleración del proceso de inversión. Las críticas más frecuentes hacia las PPP son la incapacidad de transferir el riesgo adecuadamente, los problemas con las asimetrías de información y que las inversiones apuntan exclusivamente hacia los sectores más rentables y las regiones urbanas (Hodge y Greve, 2009; Siemiatycki, 2011). Más recientemente han surgido alianzas público-privadas en el área de servicios sociales, mediante los bonos de impacto social (BIS) o bonos de impacto en el desarrollo (BID). En el área de servicios sociales, las preocupaciones sobre la pérdida potencial de valores públicos son aún más acuciantes (Warner, 2013). El desafío con estas nuevas alianzas de Gobierno es la necesidad de equilibrar las asimetrías de poder y la información en estas redes gubernamentales. Otro desafío es garantizar la transparencia y la alineación entre valores y práctica.

Es por esta razón que el Gobierno debe permanecer como el núcleo. Un eje civil puede garantizar el flujo de información, ejercicio de las potestades y un punto de vista de largo plazo. Se ha demostrado la importancia de este elemento en el área de infraestructura de energía (Tankha, 2008; Clark y Bradshaw, 2004), de tránsito público urbano (Barter, 2008) y de los servicios sociales (Milward y Provan, 2000). Sin embargo, una inquietud clave es cómo controlar el poder de actores privados con más fuerza como son las estructuras multinacionales y los inversionistas globales (Clifton ...[et al], 2016; O'Neill, 2010). Los

acuerdos de libre comercio dificultan este control, ya que privilegian a los actores e intereses privados extranjeros por encima de los públicos internos. Este es un aspecto que debe reequilibrarse.

Otra inquietud que existe es la transparencia y la expresión ciudadana. ¿Cómo garantizar la expresión ciudadana, la vigilancia pública y una transparencia general en estos acuerdos de trabajo cooperativo en red? En los mercados y las contrataciones directas, la competencia y la supervisión contribuyen a asegurar la transparencia. Pero en la gobernabilidad interactiva en red es más difícil mantener las líneas directas de transparencia. La preocupación es que pueda surgir una combinación desleal. En Europa se emplea el Eurobarómetro para medir la satisfacción con respecto al precio y la calidad de los servicios públicos. En muchos países de América Latina se emplean medidas similares, como es el caso de “Cómo Vamos en Medellín”, para evaluar la satisfacción ciudadana en tiempo real<sup>2</sup>.

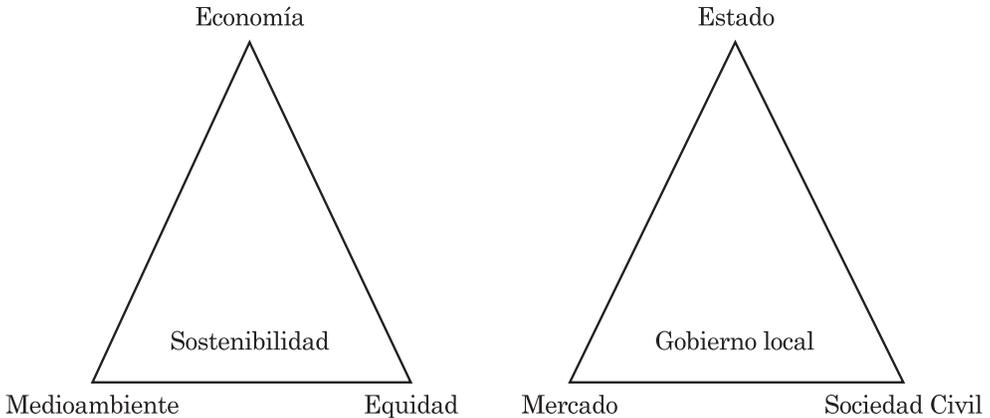
### **Vía hacia la sostenibilidad**

Para una gobernabilidad sostenible en el siglo XXI necesitamos desarrollar una reforma equilibrada. A finales del siglo XX se le otorgó preponderancia a la competencia de mercado, se tratase del mercado privado de la privatización o del mercado público de la descentralización. En el siglo XXI se requiere cambiar el punto de vista y centrarse en los modelos de gobernabilidad que promueven la cooperación (entre Gobiernos y con actores del Gobierno, el mercado y la sociedad civil). Pero esta cooperación debe reconocer las necesidades y los intereses de todas las partes. Es necesario desarrollar nuevos modelos de cooperación que equilibren los intereses sociales ciudadanos, de mercado y colectivos (Warner, 2008). Dichos modelos deben fundamentarse en conceptos amplios sobre desarrollo, que presten atención al proceso democrático y al bienestar de la comunidad y el medioambiente. El marco de capacidades desarrollado por Amartya Sen (1999) ha ampliado el foco desde las fórmulas económicas hacia inquietudes más amplias en los planos social y personal. El movimiento mundial por el bienestar de la comunidad, del cual forma parte el “buen vivir” andino, vincula el bienestar de la comunidad, una ciudadanía activa y el medioambiente (Acosta y Martínez, 2009). Ciertos programas para “acabar con la miseria” en países como Costa Rica y Ecuador, demuestran las alternativas que constituyen estas vinculaciones. Tras integrar a ciudadanos y vecindarios marginados en todo el proceso de elaboración del pre-

supuesto de la ciudad, la iniciativa presupuestaria participativa en Puerto Alegre se convirtió en una metodología pionera (Abers, 1998), y hoy este es un modelo que se ha multiplicado a lo largo y ancho del planeta (Cabannes, 2004).

En el centro mismo del significado de sostenibilidad se encuentra una doble tríada de intereses. Mientras que la base triple de la industria está constituida por la economía, el medioambiente y la equidad; el Gobierno necesita cooperar efectivamente a lo largo del Estado, el mercado y la sociedad civil. El equilibrio entre estos triángulos garantizará la sostenibilidad para la administración pública en el siglo XXI. El Gobierno local se afianza en el centro, el punto en el que estas tríadas se unen.

**Figura 1**  
**Doble tríada del desarrollo sustentable. Gobierno local en el centro**



Fuente: elaboración propia.

Los experimentos de finales del siglo XX con la privatización y la descentralización resultaron en competencia y fragmentación. La tecnología permite avanzar dejando atrás algunos espacios, hecho que conduce al desgarramiento del tejido urbano regional (Graham y Marvin, 2001). El mundo no es un lugar plano, tiene aristas. Muchas de las innovaciones en materia de gobernabilidad en las ciudades realmente propician una mayor fracturación política. La proliferación de estructuras privadas de gobierno en parcelas (distritos de mejoramiento empresarial, asociaciones de propietarios, etc.) obsta-

culiza al Gobierno local la reintegración de una ciudad fragmentada en parcelas (Warner, 2011b). Privilegiar ciertas élites conduce al desplazamiento de grupos ya marginados y a una expansión urbana que desfavorece particularmente a los más pobres (Smith, 2002). El desafío para el siglo XXI es conseguir la manera de lograr la reintegración. ¿Es posible? Por supuesto que sí, y algunas ciudades de América Latina ya están en camino. Ello puede ilustrarse empleando dos ejemplos.

### ***Coaliciones territoriales transformativas en Tungurahua, Ecuador***

La pequeña ciudad de Ambato en la provincia de Tungurahua, Ecuador, es reconocida como una ciudad que se encuentra bien conectada con su territorio rural interior. Al mismo tiempo, la provincia cuenta con un sistema bien integrado de vías, mercados rurales y urbanos, y con una infraestructura que promueve una estrategia de desarrollo que integra lo rural y lo urbano. A la región se le conoce como la “Tierra de Frutas y Flores” por su fuerte sector agrícola basado en el mercado e integrado por gran número de pequeños productores. La mayoría de los productores rurales son minifundios y se concentran en tierras de baja altitud, donde las condiciones para la producción de vegetales y frutas son mejores. Es frecuente que las haciendas se ubiquen en las tierras más altas, donde es más común la actividad ganadera y lechera. La provincia es productora de textiles, ropa, cuero y tiene industrias del calzado, que se sostienen gracias a un conjunto de pequeños productores en esquemas familiares que se reparten a lo largo de toda la provincia (Martínez y North, 2009). A Ambato se le conoce como una ciudad “rurbana” por su estrecha integración con las zonas rurales aledañas (Escobal ...[et al], 2015).

Desde el año 2000 se desarrolla una coalición territorial en la provincia de Tungurahua, que unió a líderes de la industria y del Gobierno con cooperativas agrícolas de grupos de indígenas y de mujeres con el fin de desarrollar una estrategia para la región. Esta coalición territorial transformativa logró ejercer presión efectiva sobre el Gobierno nacional y orientó la inversión nacional en infraestructura hacia bienes productivos, apoyando así una estrategia que es a la vez de crecimiento económico e inclusión social (Ospina Peralta y Hollenstein, 2015). Esta coalición ha contribuido a orientar la inversión en infraestructura, servicios sociales y desarrollo regional

La provincia de Tungurahua muestra niveles de desigualdad más bajos que en el resto de Ecuador, además de mayor iniciativa empresarial y un desarrollo dinámico. El núcleo de este fenómeno es un enfoque cooperativo.

integrado en la provincia y a incorporar una amplia gama de actores en la determinación de las estrategias por sector. Esta diversidad de actores, el énfasis en la inclusión social y el foco en varios capitales comunitarios a la vez (político, financiero, social) ha resultado en mejores oportunidades para los productores de pequeña escala (Hollenstein y Ospina Peralta, 2014).

Berdegúe ...[et al] (2015) afirman que Tungurahua forma parte de un reducido grupo de lugares en América Latina en donde se han alcanzado simultáneamente la equidad y el crecimiento. Esta combinación ha sido posible mediante una vinculación dinámica entre los factores “duros” de la nueva geografía económica (ubicación, acceso a los servicios públicos, cercanía a la ciudad) y los “suaves” de la sociología económica (relaciones interfamiliares, confianza y reciprocidad) (Escobal ...[et al], 2015). La provincia de Tungurahua muestra niveles de desigualdad más bajos que en el resto de Ecuador, además de mayor iniciativa empresarial y un desarrollo dinámico. El núcleo de este fenómeno es un enfoque cooperativo, que vincula todos los sectores (Gobierno, mercado, sociedad civil) y todos los niveles (local, regional, nacional).

### ***Alianzas corporativizadas entre lo público y lo privado para el desarrollo urbano en Medellín, Colombia***

Medellín es una ciudad conocida internacionalmente por estar a la cabeza en la promoción de enfoques innovadores respecto al desarrollo urbano, que buscan promover el desarrollo y la inclusión social. Se han unido coaliciones de élites empresariales, gubernamentales y de la sociedad civil para crear una ciudad basada en un concepto más holístico de “urbanismo social” (Sotomayor, 2015). La colaboración entre todos los sectores ha conllevado la elaboración de planes integrales y estrategias de mejoras urbanas que promueven el desarrollo económico y al mismo tiempo incorporan a los vecindarios más marginados.

La capacidad urbana se fortalece gracias a la presencia de empresas públicas que tienen un compromiso firme con la responsabilidad social corporativa. Si bien la corporativización es una reforma que apareció más recientemente en otras ciudades del mundo, Medellín es sede de Empresas Públicas de Medellín (EPM), una empresa de servicios corporativizada que ha existido por cerca de 100 años. EPM es líder y ofrece infraestructura crítica (agua y electricidad) pero devuelve sus ganancias a la ciudad (lo que representa cerca de 30%

La integración es el desafío para la sostenibilidad urbana en el siglo XXI. Las coaliciones urbanas que han construido redes a lo largo de sectores, a lo largo de comunidades de favorecidos y desfavorecidos y a lo largo de distintos niveles de Gobierno son un factor clave para obtener una ciudad sostenible.

del presupuesto de la ciudad) para invertirlo en el desarrollo local (Furlong, 2013). Estos fondos, así como la alianza progresiva conjunta entre empresa, lo público y sociedad civil ha producido diversas innovaciones urbanas; tal es el caso de las bibliotecas comunitarias, nuevas formas de transporte (funiculares hacia asentamientos de topografía irregular, por ejemplo), espacios públicos, tanques de agua con zonas verdes, acciones todas enfocadas a la incorporación de mayor cantidad de vecindarios marginados (Restrepo-Meith, 2016). Estas coaliciones persisten a pesar de los cambios de Gobierno (alcaldías) y de partidos políticos. ¿Qué es lo que permite que se mantenga esta coalición estable pero progresiva? Como en el caso mencionado de Ambato, se trata de una red de representantes de la empresa y del Gobierno, junto con grupos comunitarios de la sociedad civil y movimientos de base. Dichos grupos se han unido en torno a una visión de la ciudad que es más holística y social.

### Conclusión

La integración es el desafío para la sostenibilidad urbana en el siglo XXI. Las coaliciones urbanas que han construido redes a lo largo de sectores, a lo largo de comunidades de favorecidos y desfavorecidos y a lo largo de distintos niveles de Gobierno son un factor clave para obtener una ciudad sostenible. América Latina es un lugar de innovación en la administración pública para ciudades sostenibles. La región es reconocida por asumir una postura más crítica respecto al desarrollo. La administración pública en esta parte del continente americano ha explorado innovaciones en las áreas de la privatización y descentralización, pero también comprende la necesidad de gestionar los mercados y garantizar el cumplimiento de los valores públicos. La descentralización en la región reconoce la importancia de la democratización y la diversidad. Se presta mayor atención al medioambiente y, si bien se mantienen presiones y desafíos, la cooperación puede marcar la vía hacia un futuro sostenible con base en una coalición intergubernamental efectiva y alianzas con la sociedad civil y el mercado.

### Notas

(1) Véase la lista en <http://www.grupo-epm.com/Home/Filiales/FilialesInternacionales.aspx>.

(2) En 10 países de América Latina hay sistemas de vigilancia ciudadana en funcionamiento. Véase <http://redciudades.net>.

## Bibliografía

- Abers, Rebecca (1998), "From Clientelism to Cooperation: Local Government, Participatory Policy, and Civic Organizing in Porto Alegre, Brazil", en *Politics and Society*, Vol. 26 N° 4, pp. 511-537.
- Acosta, Alberto y Martínez, Esperanza (2009), *El buen vivir: una vía para el desarrollo*, Quito, Abya Yala.
- Avritzer, Leonardo (2002), *Democracy and the Public Space in Latin America*, Princeton, Princeton University Press.
- Barter, Paul (2008), "Public Planning with Business Delivery of Excellent Urban Public Transport", en *Policy and Society*, Vol. 27 N° 2, pp. 103-114.
- Bel, Germà (2010), "Servicios locales, infraestructura y transporte: dimensión, escala, redes e instituciones de gobernanza", en *Reporte de Economía y Desarrollo*, Lima, CAF.
- Bel, Germà; Fageda, Xavier; y Warner, Mildred E. (2010), "Is Private Production of Public Services Cheaper than Public Production? A Meta-Regression Analysis of Solid Waste and Water Services", en *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 29 N° 3, pp. 553-577.
- Bel, Germà y Warner, Mildred E. (2015), "Inter-Municipal Cooperation and Costs: Expectations and Evidence", en *Public Administration: an International Quarterly*, Vol. 93 N° 1, pp. 52-67.
- Berdegúe, Julio A.; Escobal, Javier; y Bebbington, Anthony (2015), "Explaining Spatial Diversity in Latin American Rural Development: Structures, Institutions and Coalitions", en *World Development*, Vol. 73 Issue C, pp. 129-137.
- Cabannes, Yves (2004), "Participatory Budgeting: a Significant Contribution to Participatory Democracy", en *Environment and Urbanization*, Vol. 16 N° 1, pp. 27-46.
- Carrión, Fernando (ed.) (2003), *Procesos de descentralización en la Comunidad Andina*, Quito, FLACSO.
- Chávez, Daniel y Torres, Sebastián (2014), *Reorienting Development: State-Owned Enterprises in Latin America and the World*, Amsterdam, Transnational Institute.
- Clark, Woodrow W. y Bradshaw, Ted (2004), *Agile Energy Systems: Global Lessons from the California Energy Crisis*, San Diego, Elsevier Press.
- Clifton, Judith (2000), *The Politics of Telecommunications in Mexico: Privatization and State-Labour Relations, 1982-95*, London, Palgrave Macmillan.
- \_\_\_\_\_ (2014), "Beyond Hollowing Out: Straitjacketing the State?", en *Political Quarterly*, Vol. 85 N° 4, pp. 437-444.

- Clifton, Judith; Díaz-Fuentes, Daniel; Fernández-Gutiérrez, Marcos; y Revuelta, Julio (2011), "Is Market-Oriented Reform Producing a 'Two-Track' Europe? Evidence from Electricity and Telecommunications", en *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 82 N° 4, pp. 495-513.
- Clifton, Judith; Díaz-Fuentes, Daniel; y Warner, Mildred E. (2016), "The Loss of Public Values when Public Shareholders Utilities Go Abroad", en *Utilities Policy*, Vol. 40 Issue C, pp. 134-143.
- Cruz, Nuno Ferreira; Marques, Rui Cunha; Marra, Alessandro; y Pozzi, C. (2014), "Local Mixed Companies: the Theory and Practice in an International Perspective", en *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 85 N° 1, pp. 1-9.
- Escobal, Javier; Favareto, Arilson; Aguirre, Francisco; y Ponce, Carlos (2015), "Linkage to Dynamic Markets and Rural Territorial Development in Latin America", en *World Development*, Vol. 73, pp. 44-55.
- Evans, Peter (1995), *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton, Princeton University Press.
- Fischer, Ronald y Serra, Pablo (2007), *Efectos de la privatización de servicios públicos en Chile*, Santiago, BID.
- Florio, Massimo (2013), *Networked Industries and Social Welfare: the Experiment that Reshuffled European Utilities*, Oxford, Oxford University Press.
- Furlong, Kathryn (2013), "The Dialectics of Equity: Consumer Citizenship and the Extension of Water Supply in Medellín, Colombia", en *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 103 N° 5, pp. 1176-1192.
- Gerbasi, Jennifer y Warner, Mildred E. (2007), "Privatization, Public Goods and the Ironic Challenge of Free Trade Agreements", en *Administration and Society*, Vol. 39 N° 2, pp. 127-149.
- Girth, Amanda; Hefetz, Amir; Johnston, Jocelyn; y Warner, Mildred E. (2012), "Outsourcing Public Service Delivery: Management Responses in Noncompetitive Markets", en *Public Administration Review*, Vol. 72 N° 6, pp. 887-900.
- Goldfrank, Benjamin (2011), *Deepening Local Democracy in Latin America: Participation, Decentralization and the Left*, University Park, Pennsylvania State University Press.
- González Rivas, Marcela (2014), "Decentralization, Community Participation, and Improvement of Water Access in Mexico", en *Community Development*, Vol. 45 N° 1, pp. 2-16.

- Graham, Carol (1998), *Private Markets for Public Goods: Raising the Stakes in Economic Reform*, Washington, The Brookings Institution Press.
- Graham, Stephen y Marvin, Simon (2001), *Splintering Urbanism: Networked Infrastructures, Technological Mobilities and the Urban Condition*, London, Routledge.
- Hall, David; Lobina, Emanuele; y Terhorst, Philipp (2013), "Re-Municipalisation in the Early Twenty-First Century: Water in France and Energy in Germany", en *International Review of Applied Economics*, Vol. 27 N° 2, pp. 193-214.
- Hefetz, Amir y Warner, Mildred E. (2012), "Contracting or Public Delivery? The Importance of Service, Market and Management Characteristics", en *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 22 N° 2, pp. 289-317.
- Hefetz, Amir; Warner, Mildred E.; y Vigoda-Gadot, Eran (2012), "Privatization and Inter-Municipal Contracting: US Local Government Experience 1992-2007", en *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 30 N° 4, pp. 675-692.
- \_\_\_\_\_ (2014), "Concurrent Sourcing in the Public Sector: a Strategy to Manage Contracting Risk", en *International Public Management Journal*, Vol. 17 N° 3, pp. 365-386.
- Herrera, Verónica y Post, Alison (2014), "Can Developing Countries Both Decentralize and Depoliticize Urban Water Services? Evaluating the Legacy of the 1990s Reform Wave", en *World Development*, Vol. 64, pp. 621-641.
- Hodge, Graeme A. y Greve, Carsten (2009), "PPPs: the Passage of Time Permits a Sober Reflection", en *Economic Affairs*, Vol. 29 N° 1, pp. 33-39.
- Hollenstein, Patric y Ospina Peralta, Pablo (2014), "La promesa de crecer juntos: coaliciones sociales y políticas públicas en Tungurahua (Ecuador)", en *¿Unidos podemos? Coaliciones territoriales y desarrollo rural en América Latina*, Raúl H. Asensio y M. Ignacia Fernández (eds.), Lima, Institutos de Estudios Peruanos; Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Homsy, George; Liu, Zhilin; y Warner, Mildred E. (2016) "Finding the Center in Multilevel Governance: Comparing U.S. and China Environmental Cleanup Efforts", paper presented at the International Conference of Public Administration, Hong Kong, June.
- Katz, Bruce y Bradley, Jennifer (2013), *The Metropolitan Revolution: How Cities and Metros Area Fixing Our Broken Politics and Fragile Economy*, Washington, Brookings.

- Kishimoto, Satoko; Terhorst, Philip; Hall, David; Lobina, Emanuele; Corral, Violeta; Hoedeman, Olivier; y Pigeon, Martin (2009), "Public-Public Partnerships (PuPs) in Water", Amsterdam, Transnational Institute, <http://www.tni.org>.
- Kohl, Benjamin (2003), "Democratizing Decentralization in Bolivia: the Law of Popular Participation", en *Journal of Planning Education and Research*, Vol. 23 N° 2, pp. 153-164.
- \_\_\_\_\_ (2004), "Privatization Bolivian Style: a Cautionary Tale", en *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 28 N° 4, pp. 893-908.
- Lessmann, Christian (2012), "Regional Inequality and Decentralization: an Empirical Analysis", en *Environment and Planning A*, Vol. 44 N° 6, pp. 1363-1388.
- Lowery, David (2000), "A Transactions Costs Model of Metropolitan Governance: Allocation versus Redistribution in Urban America", en *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 10 N° 1, pp. 49-78.
- Martínez, Luciano y North, Lissa (2009), *Vamos dando la vuelta: iniciativas endógenas de desarrollo local en la Sierra ecuatoriana*, Quito, FLACSO.
- Martínez-Vazquez, Jorge; Lago-Peñas, Santiago; y Sacchi, Agnese (2015), "The Impact of Fiscal Decentralization: a Survey", Vigo, Governance and Economic Research Network (GEN Working Paper A; N° 2015 - 5).
- McDonald, David (ed.) (2014), *Rethinking Corporatization and Public Services in the Global South*, New York, Zed Books.
- McDonald, David (2015), *Making Public in a Privatized World*, New York, Zed Books.
- Milward, H. Brinton y Provan, Keith G. (2000), "Governing the Hollow State", en *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 10 N° 2, pp. 359-380.
- Myers, David J. (2002), "The Dynamics of Local Empowerment: an Overview", en *Capital City Politics in Latin America: Democratization and Empowerment*, D. J. Myers y H. A. Dietz (eds.), Boulder, Lynne Rienner.
- Oates, Wallace E. (ed.) (1998), *The Economics of Fiscal Federalism and Local Finance*, Northampton, Edward Elgar.
- O'Neill, Phillip (2010), "Infrastructure Financing and Operation in the Contemporary City", en *Geographic Research*, Vol. 48 N° 1, pp. 3-12.
- Ospina Peralta, Pablo, y Hollenstein, Patric (2015), "Territorial Coalitions and Rural Dynamics in Ecuador: Why History Matters", en *World Development*, Vol. 73 Issue C, pp. 85-95.

- Ostrom, Elinor (2010), "A Long Polycentric Journey", en *Annual Review of Political Science*, Vol. 13, May, pp. 1-23.
- Parmigiani, Anne (2007), "Why Do Firms Both Make and Buy? An Investigation of Concurrent Sourcing", en *Strategic Management Journal*, Vol. 28 N° 3, pp. 285-311.
- Pastor, Manuel; Benner, Chris; y Matsuoka, Martha (2009), *This Could Be the Start of Something Big: How Social Movements for Regional Equity Are Reshaping Metropolitan America*, Ithaca, Cornell University Press.
- Peck, Jamie (2012), "Austerity Urbanism", en *City*, Vol. 16 N° 6, pp. 626-655.
- Pigeon, Martin y McDonald, David A. (eds.) (2012), *Remunicipalisation: Putting Water Back into Public Hands*, Amsterdam, Transnational Institute.
- Prud'homme, Remy (1995), "The Dangers of Decentralization", en *The World Bank Research Observer*, Vol. 10 N° 2, pp. 201-220.
- Ramesh, M.; Araral, Eduardo; y Wu, Xun (eds.) (2008), *Reasserting the Public in Public Services: New Public Management Reforms*, London, Routledge.
- Restrepo-Meith, A. (2016), "Divided We Fall: Grassroots, Business Elites, and the Pursuit of Progressive Planning Institutionalization in Medellin, Colombia", paper presented at the Association of Collegiate School of Planning, from American Planning Association, Washington, November 5.
- Rodríguez-Pose, Andrés y Ezcurra, Roberto (2010), "Is Fiscal Decentralization Harmful for Economic Growth? Evidence from the OECD Countries", en *Journal of Economic Geography*, Vol. 11 N° 4, pp. 619-643.
- Rodríguez-Pose, Andrés y Gill, Nicholas (2004), "Is There a Global Link between Regional Disparities and Devolution?", en *Environment and Planning A*, Vol. 36 N° 12, pp. 2097-2117.
- Samuelson, Paul (1954), "The Pure Theory of Public Expenditure", en *Review of Economics and Statistics*, Vol. 36 N° 4, pp. 387-389.
- Sen, Amartya (1999), *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press.
- Siemiatycki, Matti (2011), "Urban Transportation Public-Private Partnerships: Drivers of Uneven Development?", en *Environment and Planning A*, Vol. 43 N° 7, pp. 1707-1722.
- Smith, Neil (2002), "New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy", en *Antipode*, Vol. 34 N° 3, pp. 427-450.
- Sotomayor, Luisa (2015), "Equitable Planning through Territories of Exception: the Contours of Medellin's Urban Development Projects", en

- International Development Planning Review*, Vol. 37 N° 4, pp. 373-397.
- Storper, Michael (2013), *Keys to the City: How Economics, Institutions, Social Interaction, and Politics Shape Development*, Princeton, Princeton University Press.
- Tankha, Sunil (2008), "Lost in Translation: Interpreting the Brazilian Electric Power Privatisation Failure", en *Journal of Latin American Studies*, Vol. 41 N° 457, January, pp. 59-90.
- Tendler, Judith (1997), *Good Government in the Tropics*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Tiebout, Charles M. (1956), "A Pure Theory of Local Expenditures", en *The Journal of Political Economy*, Vol. 64 N° 5, pp. 416-424.
- United Nations (2014), *World Urbanization Prospects: the 2014 Revision*, New York, United Nations, CD-ROM edition.
- Warner, Mildred E. (2008), "Reversing Privatization, Rebalancing Government Reform: Markets, Deliberation and Planning", en *Policy and Society*, Vol. 27 N° 2, pp. 163-174.
- \_\_\_\_\_ (2009), "Regulatory Takings and Free Trade Agreements: Implications for Planners", en *Urban Lawyer*, Vol. 41 N° 3, pp. 427-443.
- \_\_\_\_\_ (2011a), "Competition or Cooperation in Urban Service Delivery?", en *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 82 N° 4, pp. 421-435.
- \_\_\_\_\_ (2011b), "Club Goods and Local Government: Questions for Planners", en *Journal of the American Planning Association*, Vol. 77 N° 2, pp. 155-166.
- \_\_\_\_\_ (2013), "Private Interest in Public Finance: Social Impact Bonds", en *Journal of Economic Policy Reform*, Vol. 16 N° 4, pp. 303-319.
- Warner, Mildred E. y Bel, Germà (2008), "Competition or Monopoly? Comparing US and Spanish Privatization", en *Public Administration: an International Quarterly*, Vol. 86 N° 3, pp. 723-736.
- Warner, Mildred E. y Clifton, Judith (2014), "Marketization, Public Services and the City: the Potential for Polanyian Counter Movements", en *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, Vol. 7 N° 1, pp. 45-61.
- Warner, Mildred E. y Hefetz, Amir (2008), "Managing Markets for Public Service: the Role of Mixed Public-Private Delivery of City Services", en *Public Administration Review*, Vol. 68 N° 1, pp. 155-166.
- \_\_\_\_\_ (2012), "In-Sourcing and Outsourcing: the Dynamics of Privatization among US Municipalities 2002-2007", en *Journal of the American Planning Association*, Vol. 78 N° 3, pp. 313-327.

Xu, Yuanshuo y Warner,  
Mildred E. (2016), "Does  
Devolution Crowd Out  
Development? A Spatial

Analysis of US Local  
Government Fiscal Effort", en  
*Environment and Planning A*,  
Vol. 48 N° 5, pp. 871-890.