

# RESEÑA DE LIBRO (\*)

## Políticas urbanas y ciudad en América Latina

---



**Título:** *El Gobierno de las grandes ciudades. Gobernanza y descentralización en las Metrópolis de América Latina*

**Editores:**

- José Hernández Bonivento, investigador del Instituto Chileno de Estudios Municipales (ICHEM)

- Eduardo José Grin, investigador del Centro de Estudios en Administración Pública y Gobierno (CEAPG-FGV)

- Fernando Abrucio, profesor e investigador de la Fundación Getulio Vargas, Sao Paulo.

**Editorial:** Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)

**Número de páginas:** 322 páginas

**Año de publicación:** 2017

DOI: <https://doi.org/10.18800/politai.201801.007>

(\*) Elaborado por Carol Inga y G. Arturo Zúñiga, miembros de la Comisión de Publicaciones de la Asociación Civil Politai

**Carol Inga** es estudiante de pregrado de Ciencia Política y Gobierno en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), integrante de la Comisión de Publicaciones de la Asociación Civil Politai y miembro del Grupo de Investigación en Instituciones, Políticas y Ciudadanía (GIPC). [c.inga@politai.pe](mailto:c.inga@politai.pe)

**G. Arturo Zúñiga** es estudiante de pregrado de Ciencia Política y Gobierno en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) e integrante de la Comisión de Publicaciones de la Asociación Civil Politai. Sus intereses de investigación son las políticas públicas urbanas, el gobierno local y el gobierno multinivel. [a.zuniga@politai.pe](mailto:a.zuniga@politai.pe)

Los procesos de reforma del Estado han abierto nuevos campos para el análisis y la acción política en las sociedades latinoamericanas. En particular, los procesos de descentralización han generado mayor atención de la literatura de Ciencia Política en el nivel subnacional de gobierno. Ante el reclamo por superar el «sesgo nacional» del análisis de los fenómenos políticos y la necesidad de generar un método comparativo subnacional (Snyder 2001)<sup>1</sup>, en los años más recientes ha surgido una serie de trabajos que buscan llenar estos vacíos (Suarez Cao et al. 2017)<sup>2</sup>. No obstante, ¿es posible llevar esta cuestión un nivel más allá? ¿Qué implicaría estudiar los fenómenos políticos al nivel de las grandes metrópolis? ¿Cómo abordaríamos estos análisis de manera comparada y qué lecciones podríamos darnos?

*El gobierno de las grandes ciudades* es un esfuerzo por asumir el estudio de forma comparada de los modelos de organización política y administrativa en nueve grandes ciudades de América Latina, analizándolas desde una tipología común basada en dos grandes ejes: por un lado, el nivel de autonomía de las subdivisiones territoriales de las metrópolis (descentralizadas o desconcentradas); y por otro lado, el tipo de gobierno de la ciudad en su conjunto dentro del marco institucional estadual o nacional (municipal, especial o fragmentado). Los diferentes formatos institucionales resultantes generan diseños de división territorial que tienen diversos efectos en la manera en que se define la gobernanza urbana particular de cada ciudad, así como sus relaciones dentro de un sistema de gobierno multinivel.

El libro se compone de nueve capítulos, agrupados en cuatro partes que analizan sendos modelos institucionales de gobierno. En primer lugar, se encuentra el *modelo municipal desconcentrado*, el cual se caracteriza por una concentración del poder en el alcalde y el concejo municipal frente a las unidades menores de gestión territorial y una relación multinivel similar al de los demás municipios. En segundo lugar, el *modelo especial desconcentrado* presenta una variación importante, la relevancia institucional de un gobierno intermedio en su ámbito nacional, aunque las unidades de gestión territorial mantienen un bajo nivel de autonomía. En tercer lugar, el *modelo especial descentralizado* que si bien presenta

---

<sup>1</sup> Snyder, R. (2001). «Scaling down: The subnational comparative method» *Studies in comparative international development*, 36(1), 93-110.

<sup>2</sup> Suárez-Cao, J., Batlle, M., & Wills-Otero, L. (2017). «El auge de los estudios sobre la política subnacional latinoamericana» *Colombia Internacional*, (90).

a figuras especiales en marcos jurídicos nacionales, también es capaz de elegir a sus propios representantes. Finalmente, el *modelo fragmentado descentralizado*.

En México, Ady Hernández muestra el caso especial de la Ciudad de México, donde el modelo se acerca a uno de estructuras especiales descentralizadas precisamente porque su marco jurídico nacional así lo demanda, En esta ciudad, el poder Ejecutivo no recae en manos de un gobernador, sino del Jefe de Gobierno, quien hasta hace relativamente poco tiempo era elegido por la Presidencia. Tanto él como el Legislativo y el Judicial comparten facultades con el gobierno federal, el cual mantiene un nivel de intervención bastante alto en el gobierno de la ciudad. Sus subdivisiones (16) no son consideradas municipalidades, sino delegaciones encabezadas por autoridades elegidas democráticamente, por lo que representan figuras únicas en el país. La autora argumenta que hay una extrema centralización de facultades en el gobierno de la ciudad en favor de los delegados, cuya gestión depende de decisiones presupuestarias y administrativas. Hay instrumentos de participación ciudadana, pero con poca influencia en la ejecución y supervisión de los recursos; es decir, solo tienen acceso a la planeación, ya que las otras acciones son responsabilidad exclusiva de las autoridades gubernamentales.

La relación de esta con los partidos políticos también juega un papel determinante en la configuración de la Ciudad de México. La transición democrática es un eje transversal en su desarrollo, pues el PRI se encargó de esta distribución durante sus años de gobierno. Pero es recién a su salida, en el año 2000, que se inicia un verdadero proceso de descentralización. Incluso así, se mantiene un excesivo grado de centralización en los servicios públicos. Un ejemplo es el caso del agua potable y los servicios de drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, pues se les considera servicios públicos que estarán a cargo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal a través del Sistema de Aguas de la Ciudad de México (Sacmex).

Por otro lado, como ejemplo de un modelo fragmentado descentralizado, Jessica Bensa discute la experiencia limeña. Ella caracteriza al modelo como uno que superpone funciones de gobierno regional y municipal metropolitano. Lima Metropolitana se divide en 43 distritos (municipios) que son gobiernos autónomos elegidos democráticamente con funciones y presupuesto para ejecutar todos los servicios y políticas públicas, las que deberían coordinarse a través de la Municipalidad Metropolitana de Lima. La participación ciudadana está en el marco

normativo de la descentralización a través de los Planes Concertados de Desarrollo y los presupuestos participativos en el nivel regional. Los dos procesos participativos de mayor alcance han sido por un lado, el proceso de revocatoria y el Plan de Desarrollo Concertado de Lima 2012-2025. Ambos durante el gobierno de Susana Villarán. En nivel distrital (municipal) se encuentran las Juntas de Delegados Vecinales para concertar y proponer prioridades de gasto e inversión. Los Consejos de Coordinación Provincial y los Consejos de Coordinación Distrital son órganos que combinan la función de participación con la de coordinación intergubernamental.

Aunque pareciera un caso similar al especial descentralizado, la diferencia consta en la debilidad del sistema metropolitano frente a los alcaldes distritales, quienes no tienen una dependencia directa y cuya articulación puede ser problemática, más aún cuando la vecina Provincia Constitucional del Callao se encuentra completamente asociada con Lima, pero está fuera de las competencias de la Alcaldía Metropolitana. Como resultado, las funciones de gobierno se encuentran divididas en dos gobiernos autónomos, elegidos democráticamente, con competencias y un presupuesto propio, que además presentan un diseño institucional donde se superpone el carácter local y regional del gobierno, lo que dificulta la coordinación entre ambos para atender los problemas urbanos.